

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DES RAPPORTS

ENTRE LES

Instituteurs et les Pères de Famille

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le jeudi 16 février 1911, à 3 heures

PAR

Jacques DE VAUGIRAUD

Président : M. A. BERTHÉLEMY.

Suffragants : MM. JÈZE, } professeurs-agrégés
POLITIS, }

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1911

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DES RAPPORTS

ENTRE LES

Instituteurs et les Pères de Famille

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le jeudi 16 février 1911, à 3 heures

PAR

Jacques DE VAUGIRAUD

Président : M. A. BERTHÉLEMY.

Suffragants : MM. JÈZE, }
POLITIS, } *professeurs-agrégés*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1911



DES RAPPORTS

ENTRE LES

INSTITUTEURS ET LES PÈRES DE FAMILLE

PRÉFACE

En choisissant ce sujet : l'étude des rapports entre les instituteurs et les pères de famille, notre intention n'a pas été de faire une thèse politique, ni de céder à la tentation d'y reproduire les polémiques de l'heure présente.

Il nous a semblé que l'œuvre législative n'était pas définitive sur cette matière sujette à controverses ; et que les nouveaux projets de loi, déposés par le gouvernement à l'occasion des conflits qui s'étaient élevés à plusieurs reprises entre les instituteurs et les pères de famille, reposaient sur des principes juridiques qui s'écartaient sensiblement des théories qui dominent encore notre droit administratif. En retraçant l'évolution législative de cette question, nous nous sommes efforcé d'en dégager le développement logique, tout au moins d'en indiquer les tendances.

Cependant nous n'avons pas cru qu'il fallait se cantonner systématiquement dans les hautes sphères du droit idéal et ignorer la crise scolaire, cause occasionnelle des tâtonnements législatifs actuels qui seront les lois de demain. Aussi, traitant la question de principe, lui avons-nous consacré quelques pages.

Le problème dont nous nous sommes proposé la solution, étant essentiellement mobile et malaisé à saisir dans un moment de stabilité, puisqu'il se présente sous une face toujours nouvelle et qu'il est tous les jours prêt à se dénouer d'une manière différente, on nous excusera de n'avoir pas su le traiter avec plus de précision et d'habileté.

INTRODUCTION

Plus d'un homme politique a pu répondre dans ces dernières années, à ceux qui mettaient en doute l'œuvre de la troisième République, que c'était son honneur d'avoir repris en matière d'enseignement les grands principes oubliés depuis la Révolution et d'avoir institué l'instruction primaire publique, gratuite, obligatoire et laïque. C'est pourquoi, dans le sujet que nous avons choisi et que nous nous proposons d'étudier, nous n'aurons pas à rechercher, au cours du *xix^e* siècle, les étapes ou les progrès d'une question qui n'a surgi que depuis la loi de 1882, par cette raison même que la question ne se posait pas avant que l'instruction primaire ait été rendue légalement obligatoire.

Sans doute, des hommes du *xviii^e* siècle avaient envisagé toutes les faces du problème de l'enseignement élémentaire, et le marquis de Mirabeau et Diderot, par exemple, se prononçaient pour l'obligation scolaire. La loi, selon ce dernier, devait contraindre les parents à envoyer leurs enfants à l'école, car personne ne devait rester ignorant (1). Mais déjà Talleyrand, dans son volumineux rapport lu à la Constituante, et plus tard Condorcet dans son célèbre projet sur l'instruction publique, ne deman-

(1) Tourneux, *Diderot et Catherine II*, p. 365.

daient pas qu'elle fût rendue obligatoire par une loi. Contre l'obligation Talleyrand objectait « le droit du père de famille », « les convenances éternelles de la nature qui mettent sous la sauvegarde de la tendresse paternelle le bonheur des enfants ».

« La nation, ajoutait-il, offre à tous le bienfait de l'instruction, mais elle ne l'impose à personne. »

Quant à Condorcet, avec ce même optimisme qui devait inspirer tous ses ouvrages philosophiques, il croyait l'obligation inutile, car il était convaincu qu'il suffirait de mettre l'instruction à la portée de tous, pour que tous voulussent en profiter sans qu'il fût nécessaire de les y contraindre.

Cependant nous allons voir comment dans son projet il n'a pas laissé de se préoccuper de l'action des pères de famille dans l'enseignement. Condorcet proposait de procéder à la nomination des instituteurs en les faisant élire par un collège spécial d'électeurs. On sait du reste quel rôle a joué l'élection comme mode de recrutement des fonctionnaires durant toute la période révolutionnaire. Au directoire de département, les aspirants aux fonctions d'instituteur devaient être examinés sur leurs aptitudes par une commission qui établirait une liste de tous ceux qu'elle jugerait éligibles. « Sur cette liste, le père de famille, ainsi que les tuteurs et curateurs de l'arrondissement, du village ou de la section de la ville où l'école sera située, éliront l'instituteur au scrutin et à la pluralité absolue (1). »

(1) Titre V, art. 6 à 20.

Il n'y a pas lieu ici d'apprécier les mérites et les défauts du projet de Condorcet qui non seulement ne fut pas mis à l'épreuve, mais ne fut pas même discuté à l'Assemblée législative. Ce fut alors que la Convention entreprit d'organiser un nouvel enseignement public. Jusqu'à la loi du 29 frimaire an II on vit éclore un grand nombre de projets de lois. Dans presque tous on trouve inscrit le principe de l'obligation scolaire. Que le rôle des pères de famille dans l'enseignement ait été à peu près passé sous silence, il ne faut pas s'en étonner. La plupart de ces projets ou sont, comme celui de Sieyès, d'un étatisme outré, ou reflètent les tendances communistes de leur auteur, comme celui de Le Peletier. Dans l'un et l'autre cas les enfants appartiennent à l'Etat ou à la société avant d'appartenir à leur famille. Au contraire, la loi du 29 frimaire an II qui, dans ses dispositions générales, proclame la liberté de l'enseignement, apporte dans ses sections II et III de sérieuses restrictions à cette liberté, en plaçant les instituteurs et institutrices sous le contrôle immédiat de la municipalité ou section, des pères, mères, tuteurs ou curateurs et sous la surveillance de tous les citoyens.

« Tout instituteur ou institutrice qui enseignerait dans son école des préceptes ou maximes contraires aux lois et à la morale républicaine, sera dénoncé par la surveillance et puni selon la gravité du délit (1). »

Il est piquant de constater que sous le régime de la loi

(1) Section II, art. 2.

de frimaire an II l'intervention des pères de famille était réclamée contre les instituteurs indépendants pour faire respecter les doctrines admises par la Convention, tandis qu'aujourd'hui les associations de pères de famille légitiment leur intervention dans l'école sous le prétexte d'y introduire la liberté opprimée par l'enseignement officiel.

Cependant si l'étude des rapports entre les instituteurs et les pères de famille ne prend tout son intérêt qu'à une date relativement récente qui ne remonte pas au delà des grandes lois de 1882 et de 1886 sur l'enseignement primaire, est-il besoin de rappeler que durant tout le xix^e siècle il y eut des instituteurs ; et nous devons nous demander quelle est leur situation juridique à l'égard des mineurs dont ils ont la charge, et quelles responsabilités ils encourent de ce fait à l'égard des pères de famille ?

Quoique d'une manière insuffisante et peu précise, le Code civil à propos de la responsabilité du fait d'autrui a posé dans son article 1384 le principe de la responsabilité des instituteurs : en voici d'ailleurs le texte :

ART. 1384. — On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde. Le père, et la mère après le décès du mari, sont responsables du dommage causé par leurs enfants mineurs habitant avec eux, les maîtres et les commettants du dommage causé par leurs domestiques et préposés dans les fonctions auxquelles ils les ont employés, les instituteurs

et les artisans du dommage causé par leurs élèves et apprentis pendant le temps qu'ils sont sous leur surveillance. La responsabilité ci-dessus a lieu, à moins que les père et mère, instituteurs et artisans, ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité.

Nous verrons dans la suite que cet article soulève plus d'un problème juridique. Mais, tout d'abord, qu'entend-t-on par instituteur ? Quelle signification attribue-t-on à ce terme dans le Code civil ?

D'après l'article 1384, le seul où il soit question d'instituteurs dans le Code, le terme a un sens très général : il s'applique à tous ceux qui, à un titre quelconque, s'occupent de l'instruction et de l'éducation de l'enfance et de la jeunesse. Si telle est l'opinion la plus généralement reçue, elle n'est cependant pas admise par tous les jurisconsultes, et tel n'est pas l'avis de MM. Aubry et Rau.

« On ne doit, écrivent-ils, au point de vue dont il est ici question, considérer comme instituteurs, que les personnes qui, à un titre quelconque, sont chargées d'une manière plus ou moins permanente de l'éducation, de la surveillance d'enfants et de jeunes gens et non celles dont les fonctions consistent seulement à donner des leçons durant une ou plusieurs heures de la journée (1). »

Et ils ajoutent : « La responsabilité des père et mère en ce qui concerne le dommage causé par leur enfant mi-

(1) Aubry et Rau, t. IV, § 447, p. 762.

neur habitant avec eux reste engagée bien que cet enfant se trouve momentanément confié à la surveillance d'une autre personne, par exemple, d'un maître d'école, sauf seulement leur recours contre ce dernier, s'il s'était rendu coupable de quelque négligence ou imprudence de nature à justifier ce recours (1). »

On peut dire, il est vrai, en ce sens que l'enfant habite avec ses père et mère. Mais cet argument ne saurait être décisif, si l'on admet comme la plupart des auteurs que la responsabilité des père et mère est dégagée, lorsque l'enfant a été placé dans un établissement d'instruction, non seulement comme pensionnaire, mais comme demi-pensionnaire et même comme simple externe surveillé (2).

Contre l'opinion soutenue par MM. Aubry et Rau, Laurent prétend que cette distinction est contraire au texte de la loi et à son esprit.

« La loi prévoit le cas où la surveillance n'est pas continue, et la conséquence qu'elle en tire, c'est que la responsabilité est limitée au temps où les enfants sont sous la surveillance de leur maître ; c'est donc faire une exception à la loi que d'exclure la responsabilité quand la surveillance n'est pas plus ou moins permanente. Le législateur s'est bien gardé de consacrer une exception aussi vague que celle-là, et il n'y avait aucune raison de faire une exception ; quand l'instituteur ne donnerait sa leçon que pendant une heure, il doit surveiller son élève pendant

(1) Sur Zachariæ, t. V, p. 757.

(2) Comp. Demolombe, t. XXXI, n° 582.

ce temps, et répondre, par conséquent, de ses faits (1). »

C'est qu'il faut combiner et concilier ensemble le second alinéa de l'article 1384 avec le 4^e alinéa de ce même article, qui dispose que : « les instituteurs... sont responsables... du dommage causé par leurs élèves..., pendant le temps qu'ils sont sous leur surveillance » (2).

Et c'est bien pourquoi, à la différence des instituteurs primaires publics et privés, des proviseurs des lycées, des professeurs et des répétiteurs de l'enseignement secondaire, on ne saurait considérer comme instituteur, dans le sens de l'article 1384, le professeur de Faculté dont l'enfant suivrait le cours. Dans le haut enseignement, les professeurs n'ont point la surveillance de leur auditoire. Tous ceux qui entrent dans l'amphithéâtre, quels qu'ils soient, mineurs ou majeurs, assistent au cours, au même titre d'auditeur. Il est donc hors de doute que la responsabilité des parents continue de subsister « même lorsque en envoyant leurs enfants faire leurs études dans une autre ville que celle qu'ils habitent, ils les abandonnent à eux-mêmes (3). »

Nous voyons donc que la responsabilité des instituteurs présente les mêmes caractères que celle des père et mère : c'est une présomption de faute qui ne peut s'appliquer qu'à ceux à l'égard desquels la loi l'établit. A in-

(1) Laurent, *Principes de Droit civil*, t. XX, n° 567.

(2) Dans ce sens, nombreuses jurisprudences. — Paris, 16 février 1880, S. 80.2.169, D. P. 81.2.81 ; Douai, 13 janvier 1880, S. 80.2.170, D. P. 80.2.81.

(3) Demolombe, t. XXXI, n° 584.

interpréter strictement la loi elle est même plus étendue. Les père et mère ne répondent que du fait de leurs enfants mineurs, tandis que la loi ne limite pas à la minorité la responsabilité des instituteurs ; d'ordinaire les élèves sont mineurs, mais ils peuvent ne pas l'être. En fait, dans le cas qui nous concerne, dans l'enseignement primaire, ils le sont toujours. Le rapporteur du Tribunat a d'ailleurs fort bien exposé les motifs de cette responsabilité. « Les instituteurs remplacent alors les parents : la loi leur délègue une portion d'autorité suffisante pour retenir les enfants qui sont sous leur direction dans les bornes de la circonspection et du devoir ; ils doivent à ces enfants de bonnes instructions et de bons exemples ; enfin ils ont la faculté de renvoyer ceux qui leur paraissent pervers ou incorrigibles (1). »

(1) Bertrand de Greuille, rapport, n° 12.

PREMIÈRE PARTIE

DES DIFFÉRENTES ESPÈCES DE RESPONSABILITÉ DANS LA LÉGISLATION ACTUELLE.

Nous avons vu que les instituteurs étaient responsables ; mais ils peuvent l'être de plusieurs manières ; et leur responsabilité peut être plus ou moins étendue : c'est là tout l'objet de cette thèse.

Ils sont d'abord responsables pénalement comme tout le monde. Le droit commun est applicable aux instituteurs, sans exception. Nous n'avons donc rien à en dire. Ils encourent aussi une responsabilité disciplinaire et ils relèvent à ce sujet des juridictions universitaires. Nous n'en dirons que quelques mots.

Ils sont enfin civilement responsables, en vertu des articles 1382 et 1283 du Code civil, du dommage qu'ils peuvent causer directement, soit au point de vue matériel, soit au point de vue moral, et d'après l'article 1384, de celui qu'ils peuvent causer même indirectement.

Nous verrons ensuite quelles atténuations la législation actuelle a déjà apportées et cherche encore à introduire pour tempérer la rigueur de la jurisprudence et restreindre la responsabilité des instituteurs vis-à-vis des pères de famille.

CHAPITRE PREMIER

DE LA RESPONSABILITÉ DISCIPLINAIRE.

En apparence, la responsabilité disciplinaire des instituteurs est réglée de façon très complète. Pour s'en convaincre, il suffit de parcourir les lois et règlements organiques de l'enseignement primaire.

« Les peines disciplinaires, lisons-nous dans la loi du 30 octobre 1886, les peines disciplinaires applicables au personnel de l'enseignement primaire sont : 1° la réprimande ; 2° la censure ; 3° la révocation ; 4° l'interdiction pour un temps dont la durée ne pourra excéder cinq années ; 5° l'interdiction absolue. »

Il y a là une échelle de pénalités savamment graduée qui permettra de mesurer la répression à la faute. Mais qui fera le dosage ? Le législateur l'a minutieusement indiqué.

« La réprimande est prononcée par l'inspecteur d'Académie. — La censure est prononcée par l'inspecteur d'Académie, après avis motivé du conseil départemental. Elle peut être prononcée avec insertion au *Bulletin des actes administratifs*. — La révocation est prononcée par le préfet, sur la proposition de l'inspecteur d'Académie, après avis motivé du conseil départemental. Dans le cas

de révocation, le fonctionnaire inculpé a le droit de comparaître devant le conseil et d'obtenir préalablement communication des pièces du dossier. Le fonctionnaire révoqué peut, dans le délai de 20 jours, à partir de la signification de l'arrêté préfectoral, interjeter appel devant le ministre. Le pourvoi n'est pas suspensif. — L'interdiction à temps et l'interdiction absolue sont prononcées par jugement du conseil départemental. Le fonctionnaire inculpé sera cité à comparaître en personne. Il pourra se faire assister par un défenseur et prendre communication du dossier. La décision du conseil départemental sera motivée. Le fonctionnaire interdit a le droit, dans un délai de vingt jours à partir de la signification du jugement, d'interjeter appel devant le conseil supérieur de l'instruction publique. Cet appel ne sera pas suspensif. »

L'on se croirait en présence d'un véritable Code de procédure ! Et cependant ces dispositions, déjà minutieuses, ont été complétées par un règlement d'administration publique en date du 4 décembre 1886. Le reproduire nous entraînerait trop loin. Ce que nous voudrions retenir des diverses citations que nous avons faites, c'est que, en définitive, les instituteurs sont, au point de vue disciplinaire, dépendants des inspecteurs d'Académie, des préfets, du ministre de l'instruction publique, du conseil départemental et du conseil supérieur de l'instruction publique. Il est de toute évidence que ces juridictions n'ont aucune qualité pour admettre des demandes tendant à l'allocation de dommages-intérêts. Mais dans le cercle même de leur

action, il est permis d'estimer qu'elles ne présentent pas de suffisantes garanties d'impartialité. Pour ce qui est des inspecteurs d'Académie, des préfets et du ministre de l'instruction publique, il serait puéril d'insister. Quant au conseil départemental et au conseil supérieur de l'instruction publique, par leur composition même, ils prêtent le flanc à quelques critiques.

Le premier est, en effet, formé : 1° du préfet, président ; 2° de l'inspecteur d'Académie, vice-président ; 3° de quatre conseillers généraux élus par leurs collègues ; 4° du directeur de l'école normale d'instituteurs et de la directrice de l'école normale d'institutrices ; 5° de deux instituteurs et de deux institutrices titulaires élus respectivement par les instituteurs et institutrices publics titulaires du département ; 6° de deux inspecteurs de l'enseignement primaire désignés par le ministre.

Le recrutement du conseil supérieur est meilleur (1).

(1) Le voici tel qu'il résulte de la loi du 27 février 1880 : Le ministre président ; cinq membres de l'Institut, élus par l'Institut en assemblée générale et choisis dans chacune des cinq classes ; neuf conseillers, nommés par décret du Président de la République en conseil des ministres, sur la présentation du ministre de l'instruction publique, et choisis parmi les directeurs et anciens directeurs du ministère de l'instruction publique, les inspecteurs généraux et anciens inspecteurs généraux, les recteurs et anciens recteurs, les inspecteurs et anciens inspecteurs d'Académie, les professeurs en exercice et anciens professeurs de l'enseignement public ; deux professeurs du Collège de France, élus par leurs collègues ; un professeur du Muséum élu par ses collègues ; deux professeurs titulaires des Facultés de droit, élus au scrutin de liste par les professeurs, les agrégés et les chargés de cours ; deux professeurs titulaires des Facultés de médecine ou des Facultés mixtes, élus au

Il semble que le Parlement s'est ingénié à grouper toutes les compétences dans ce conseil supérieur de l'Instruction publique. Mais est-il bon que dans un tribunal les membres soient aussi nombreux ? N'est-il pas à craindre que beaucoup d'entre eux se désintéressent de leurs fonctions, les responsabilités étant trop divisées ? Quoi qu'il en soit d'ailleurs, le conseil supérieur n'a qu'un rôle tout à fait modeste en ce qui concerne les instituteurs. Il est juge d'appel, lorsque l'un d'eux a été l'objet d'un jugement d'interdiction à temps ou d'interdiction absolue de la part

scrutin de liste par les professeurs, les agrégés en exercice, les chargés de cours et maîtres de conférences pourvus du grade de docteur ; un professeur titulaire des écoles supérieures de pharmacie ou des Facultés mixtes, élu dans les mêmes conditions ; deux professeurs titulaires des Facultés des sciences ; deux professeurs des Facultés des lettres ; deux délégués de l'Ecole normale supérieure, un pour les lettres, l'autre pour les sciences ; un délégué de l'Ecole nationale des chartes ; un professeur titulaire de l'Ecole des langues orientales vivantes ; un délégué de l'Ecole polytechnique ; un délégué de l'Ecole des beaux-arts ; un délégué du Conservatoire des arts et métiers ; un délégué de l'Ecole centrale des arts et manufactures ; un délégué de l'Institut agronomique ; huit agrégés en exercice de chacun des ordres d'agrégation, élus par l'ensemble des agrégés du même ordre, qui sont professeurs ou fonctionnaires en exercice dans les lycées ; deux délégués des collèges communaux, élus, l'un dans l'ordre des lettres, l'autre dans l'ordre des sciences, par les principaux et professeurs en exercice dans ces collèges et pourvus du grade de licencié dans le même ordre ; six membres de l'enseignement primaire, élus au scrutin de liste par les inspecteurs généraux de l'instruction primaire, par le directeur de l'enseignement primaire de la Seine, les inspecteurs d'Académie des départements, les inspecteurs primaires, les directeurs et directrices des écoles normales primaires... ; quatre membres de l'enseignement libre, nommés par le Président de la République sur la proposition du ministre...

du conseil départemental. Les tiers qui peuvent avoir à se plaindre d'un membre de l'enseignement primaire n'ont donc pas accès auprès de lui. Et c'est ce qui nous dispense, étant donné l'objet de cette thèse, de nous appesantir davantage.

Nous n'en sommes d'ailleurs qu'aux entours de la question : il est temps d'entrer dans le vif du sujet. Pour nous — et nous tenant sur le terrain purement juridique — la responsabilité disciplinaire des instituteurs est, à l'égard des tiers, purement illusoire, parce qu'ils ne peuvent pas la mettre en branle, parce que les poursuites sont laissées à l'appréciation souveraine des chefs de l'administration universitaire. Les tiers ont le droit de porter plainte : mais ils n'ont pas la certitude que leur plainte sera suivie : ils ont un recours gracieux, ils n'ont pas de recours contentieux devant les juridictions disciplinaires.

Sans doute, dans la pratique, les réclamations des tiers seront assez généralement accueillies si elles sont fondées et présentées dans des conditions convenables. Cela n'empêche que nous sommes dans le domaine du bon plaisir et non dans celui du droit. Admît-on dès lors que les juridictions disciplinaires fussent bien organisées, qu'elles n'offriraient quand même pas de refuge sûr aux personnes qui voudraient s'élever contre certains faits et gestes des instituteurs. Devant les tribunaux, soit judiciaires, soit administratifs, il est toujours possible d'obtenir une sentence motivée. Ici rien de pareil : l'administration n'est même pas tenue de répondre.

La conclusion qui s'impose, c'est que les juridictions disciplinaires n'ont point été créées dans l'intérêt des tiers, mais dans l'intérêt à la fois de l'Etat et des instituteurs : de l'Etat, qui, par sa gamme de pénalités, tient en quelque sorte en laisse ses fonctionnaires : des instituteurs, qui obtiennent certaines garanties contre un arbitraire trop excessif de leurs chefs. Serait-il désirable de s'écarter de cette conception qui a présidé à la création des juridictions disciplinaires et de leur faire jouer un rôle dans les difficultés qui peuvent s'élever dans les rapports des instituteurs et des pères de famille ? — Peut-être, à la condition toutefois de modifier la composition des juridictions universitaires de telle façon que les pères de famille y trouvent des garanties d'impartialité qui ne s'y rencontrent pas jusqu'à présent autant qu'on pourrait le souhaiter. Mais nous y reviendrons dans la suite quand nous étudierons les nouveaux projets de loi tendant à restreindre la responsabilité des membres de l'enseignement public.

CHAPITRE II

DE LA RESPONSABILITÉ CIVILE. — RESPONSABILITÉ DIRECTE A RAISON D'UN PRÉJUDICE MATÉRIEL.

Quiconque — y compris naturellement les instituteurs — manque à une obligation préexistante et cause un dommage à autrui, commet une faute dont il est responsable devant la loi. Notre Code ne renferme sur ce sujet que des dispositions sommaires et vagues, qui se réduisent aux deux articles 1382 et 1383, dont voici d'ailleurs le texte.

ART. 1382. — Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer.

ART. 1383. — Chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou son imprudence.

Si nous examinons d'un peu plus près les textes et tout d'abord cet article 1382, tant admiré, sans doute « parce qu'il embrasse dans sa vaste latitude tous les genres de dommages » (1), et que M. Planiol admire moins parce qu'il estime avec quelque raison qu'un fait suffisamment

(1) Fenet, t. XIII, p. 488.

déterminé par son caractère illégitime est improprement qualifié fait quelconque, nous voyons que le législateur n'a pas envisagé la faute en elle-même et abstraction faite de ses résultats, mais qu'il n'a eu souci que de l'ordre social, qu'il ne s'est préoccupé que du dommage que la faute a pu entraîner. En effet, à la différence de la morale, le droit n'a point à tenir compte d'une faute qui n'aurait produit aucun dommage. La nature du dommage importe peu ; du moment qu'il est réel et vérifié, il donne toujours lieu à réparation, qu'il soit matériel ou pécuniaire, ou qu'il porte atteinte à la santé, à la vie ou à l'honneur des personnes.

Une question plus délicate, et qui soulève dans la pratique de grandes difficultés, est la démonstration du rapport de causalité qui existe entre la faute commise par une personne et le préjudice subi par une autre. C'est là une question de fait qu'il appartient aux tribunaux de vérifier.

L'article 1383 reproduit l'antique distinction entre la *culpa in omittendo* et la *culpa in committendo*. La faute peut, en effet, consister en un acte négatif ou en un acte positif. Mais il est nécessaire que l'abstention qu'on reproche à une personne, comme une faute, soit contraire à une obligation antérieure de faire. Ce qui revient à dire que la faute peut résulter d'une obligation d'agir ou d'une obligation de s'abstenir.

Sauf quelques critiques que l'on peut formuler tant sur leur rédaction que sur leur laconisme, les articles 1382 et 1383 ne méritent pas d'objections bien sérieuses. Que

disent-ils, si ce n'est que chacun est responsable de ses propres fautes ? Et comment y contredire à l'heure où beaucoup d'auteurs, battant en brèche cette opinion traditionnelle, issue de la philosophie spiritualiste, voudraient substituer à l'idée d'imputabilité morale le simple rapport de causalité comme base de la responsabilité (1). Sans partager cette manière de voir, dans le domaine du droit civil la responsabilité subjective ne saurait être contestée par personne.

Les instituteurs publics et privés sont donc responsables de leurs fautes personnelles. La question ne fait aucun doute. Cependant la loi du 20 juillet 1899, ajoutant un nouvel alinéa à l'article 1384, porte que « la responsabilité civile de l'Etat est substituée à celle des membres de l'enseignement public ». Dès lors, doit-on conclure que les instituteurs publics et les instituteurs privés ne sont plus également responsables de leurs fautes personnelles et que la loi de 1899 est venue établir au profit des premiers un traitement de faveur ? En aucune manière, et il ressort de la discussion de la loi que les instituteurs publics sont seulement déchargés de la présomption de faute établie contre eux par l'article 1384, mais qu'on les laisse soumis à la responsabilité de leurs fautes, en vertu des articles 1382 et 1383, quand celles-ci pourront être prouvées. « Quant à la crainte manifestée de voir la différence de traitement dans l'application de l'article 1384

(1) Saleilles.

porter une atteinte morale à notre enseignement public, disait à la séance du 4 mars 1898 M. le député Samary, elle ne pourrait être réelle que si toute responsabilité se trouvait abolie par la réforme proposée. Or il n'en est pas ainsi. Il s'agit, en effet, d'une substitution et non d'une suppression de responsabilité. Dans la proposition de votre commission, les membres de l'enseignement public restent toujours, en cas de négligence, d'imprudence ou de faute personnelle, soumis à l'action des articles 1382 et 1383 du Code civil. Ils ne se trouvent déchargés que de la responsabilité civile de l'article 1384, et même dans ce cas ils auront toujours à répondre de leurs actes devant l'autorité universitaire (1). »

Et M. Thézard, rapporteur à la séance du Sénat du 21 mars 1899, disait dans le même sens : « Nous n'entendons pas déroger aux règles des articles 1382 et 1383 aux termes desquels on est responsable de tout dommage qu'on a causé par sa faute, par son inattention, par sa négligence. Nous avons voulu seulement enlever aux directeurs d'établissements publics une responsabilité qui n'est pas justifiée, parce qu'ils n'ont à choisir ni leurs élèves, ni les subordonnés chargés de la surveillance en sous-ordre (2). »

Naturellement l'instituteur responsable d'une faute personnelle — puisqu'il s'agit des articles 1382 et 1383 et non

(1) *Doc. parlam.* Chambre, annexe n° 3096. Séance du 4 mars 1898.

(2) *Doc. parlam.*, Sénat, Séance du 21 mars 1899.

de l'article 1384 — ne saurait être présumé coupable. « En matière de délits ou de quasi-délits la faute ne se présume pas ; la personne qui a souffert un dommage par la faute d'autrui n'en obtiendra la réparation qu'à la condition de fournir la preuve de la faute (1). » Par conséquent, la responsabilité de l'instituteur n'existe qu'à la condition qu'il y ait une faute, qu'elle soit prouvée ; qu'il y ait une relation directe entre le dommage et la faute. C'est ce que met parfaitement en lumière l'espèce suivante jugée au tribunal de Moulins (2).

Un élève instituteur avait été atteint d'une maladie contagieuse. Le médecin de l'établissement le fit transporter par chemin de fer dans sa famille. Le malade mourut en route. Le père du défunt intenta une action en dommages-intérêts contre le directeur de l'Ecole : il fut débouté. Le médecin d'une école normale d'instituteurs a, en effet, seul qualité pour donner l'ordre de départ à un élève malade, et le directeur ne peut aller à l'encontre de ses prescriptions sans engager gravement sa responsabilité. Lorsqu'un élève meurt au cours de la route, son départ ayant été ordonné par le médecin, son père n'a qu'à s'en prendre à lui-même de n'avoir pas, aussitôt après le décès, fait procéder à une autopsie, qui seule eût pu faire connaître la véritable cause de sa mort. « Une faute, fût-elle prouvée contre le directeur de l'Ecole, il faudrait établir, pour que sa responsabilité fût engagée, qu'elle a été la

(1) Huc, t. VIII, nos 424 et 428 ; Saleilles, n° 333.

(2) *Gaz. Trib.*, 4 octobre 1896.

cause immédiate et nécessaire du décès et que celui-ci n'a pas eu d'autre cause. »

Au contraire, en vertu de l'article 1382, la Cour de Douai confirma, avec raison à notre avis, un jugement rendu en première instance et condamnant un professeur du collège communal de Bailleul, qui avait jeté dans la Cour, sans prévenir le surveillant de récréation, une cuvette d'eau contenant des morceaux de phosphore entourés de chaux. Un enfant ramassa les morceaux de phosphore et se brûla (1).

De même au lycée Charlemagne, dans une cour affectée aux récréations des élèves, se trouvait une porte vitrée non munie de grillage. Un élève se blessa en jouant. Le proviseur fut déclaré responsable comme représentant l'administration du lycée. « S'il peut être bon d'habituer les enfants à se conduire par eux-mêmes et à peser de bonne heure les conséquences de leurs actes, il est aussi nécessaire de les prémunir par des mesures qui ne sont que de vulgaire prudence contre les entraînements de leur âge, et les dangers des jeux mêmes que l'administration tolère ou encourage. Par suite, quand des mesures de prudence n'ont pas été prises et qu'un enfant a été victime d'un accident, ceux aux soins desquels il est confié sont responsables des conséquences de cet accident (2). »

(1) D. P. 81.2.83, S. 80.2.170 et 171.

(2) « Spécialement est responsable des conséquences d'un accident survenu à un enfant, le proviseur du lycée où cet enfant était placé. »
— Trib. Seine, 5 novembre 1896, D. P. 96.2.472.

Il n'est pas nécessaire d'insister plus longuement, et il serait superflu de multiplier les exemples (1).

Sur l'application, le cas échéant, de l'article 1382, à un instituteur, il ne nous paraît pas qu'il y ait d'hésitation possible. Et cela non seulement lorsque le dommage causé est un dommage pécuniaire ou matériel — soit que le maître détruise ou détériore un objet de valeur appartenant à un enfant, soit qu'il s'en empare au lieu de le confisquer et de le remettre aux parents ; — mais encore si par suite de violences exercées contre lui, un dommage était causé à la santé ou à la vie d'un élève. Il n'y en aurait pas davantage, croyons-nous, dans l'hypothèse d'une atteinte portée à l'honneur d'un enfant, s'il pouvait être démontré que celui-ci avait subi des humiliations excessives (2).

Pour que l'acte du maître puisse être considéré comme dommageable, il ne faudrait pas sans doute qu'il rentre dans l'exercice même excessif de sa fonction. Nul ne songe à contester le droit de réprimande qui appartient à un professeur, surtout quand celui-ci s'adresse à des enfants de 6 à 13 ans.

(1) Un enfant interne dans un établissement est atteint d'une maladie du cuir chevelu. Le directeur le voit et ne fait pas demander le médecin... il est condamné à des dommages-intérêts (Trib. Paris, 14 décembre 1895).

(2) Un instituteur avait inscrit sur le cahier d'un élève une phrase dans laquelle il traitait l'enfant d'âne. Le tribunal de Foix avait condamné l'instituteur à des dommages-intérêts. Mais la Cour de cassation estima que l'instituteur n'avait fait qu'user de son droit de réprimande en inscrivant la phrase en question (Cpr. Cass., 24 février 1906, S. 1906.1.253),

La confiscation d'un objet appartenant à un enfant dissipé ne devient excessive que si, cet objet ayant quelque valeur, le maître se l'approprie.

Pareillement peuvent rentrer dans l'exercice du droit de correction les châtimens corporels, à condition qu'ils ne dépassent point un certain degré au delà duquel ils deviennent des violences passibles de réparation. Ainsi, c'est seulement de ses fautes personnelles que l'instituteur est responsable, et non de ses fautes professionnelles qui relèvent d'un pouvoir disciplinaire spécial. Comme nous allons le voir, il est souvent malaisé de déterminer les caractères qui indiquent qu'on se trouve en présence de l'une ou de l'autre catégorie de fautes.

CHAPITRE III

RESPONSABILITÉ DIRECTE A RAISON D'UN PRÉJUDICE MORAL.

Dans quelle mesure l'article 1382 s'applique-t-il à l'instituteur qui tient en classe des propos susceptibles de causer un préjudice moral à ses élèves, telle est la question, grosse de difficultés, que nous nous proposons d'étudier à présent. Nous devons remarquer toutefois que la responsabilité à raison de dommages moraux est admise en principe. En matière de faute la nature du dommage causé n'importe guère : ce peut être un dommage purement moral. Le meilleur exemple en est fourni par l'allocation d'indemnité pécuniaire à la suite de diffamation (1).

La jurisprudence a fait de la même idée une application curieuse aux accidents de chemins de fer ou autres : les parents des victimes peuvent obtenir une indemnité à raison de leurs affections ou de la douleur qu'a pu leur causer la mort d'un père ou d'un enfant (2).

(1) Cass., 7 juin 1893, S. 95.1.413.

(2) Angers, 12 juillet 1872, D. 72.5.386 ; Bordeaux, 30 novembre 1881; Dalloz, *Suppl.*, t. XV, p. 521, n. 3, S. 82.2.183. — Nous ne pouvons pourtant nous empêcher de trouver cette jurisprudence étrange. Les dommages-intérêts en matière de diffamation sont en réalité une véritable pénalité infligée au diffamateur que la loi pénale ne punit pas. Mais dans un accident qui a entraîné la mort d'un enfant, par exemple, comment peut-on prétendre sérieusement que le tri-

Notons aussi que la faute et le droit sont incompatibles. Or, en matière d'enseignement, la neutralité est le droit. Sans que le mot en ait été prononcé, celle-ci est implicitement contenue dans les trois premiers articles de la loi du 28 mars 1882. Les discussions que ces articles soulevèrent lors des travaux préparatoires à la Chambre et au Sénat achèveraient d'ailleurs de nous préciser la véritable pensée du législateur si la lecture attentive des textes ne suffisait déjà par elle-même à nous éclairer complètement.

ART. 1^{er}. — L'enseignement primaire comprend :

L'instruction morale et civique ;

.

L'article 23 de la loi du 15 mars 1850 est abrogé.

ART. 2. — Les écoles primaires publiques vaqueront un jour par semaine en outre du dimanche, afin de permettre aux parents de faire donner, s'ils le désirent, à leurs enfants, l'instruction religieuse en dehors des édifices scolaires.

L'enseignement religieux est facultatif dans les écoles privées.

ART. 3. — Sont abrogées les dispositions des articles 18 et 44 de la loi du 15 mars 1850, en ce qu'elles donnent au ministre des cultes un droit d'inspection, de surveillance et de direction dans les écoles primaires publiques et privées et dans les salles d'asile, ainsi que le paragraphe 2 de

bunal alloue une indemnité destinée à compenser les parents de la victime de la perte qu'ils ont faite. L'affection d'une mère ne s'évalue pas en argent, et d'après quel barème le juge appréciera-t-il la taxe que doit percevoir une douleur plus ou moins intense ?

l'article 31 de la même loi, qui donne aux consistoires le droit de présentation pour les instituteurs appartenant aux cultes non catholiques.

Nous reviendrons tout à l'heure sur l'article 1^{er}, mais il est clair que l'article 2 et l'article 3 proclament la neutralité de l'enseignement en affirmant l'indépendance du prêtre et de l'instituteur, en élevant une barrière infranchissable entre les deux enseignements scientifique et religieux qu'il confine dans leur domicile respectif à l'école et au temple. C'est ce que l'on convient d'appeler la laïcité ou la neutralité de l'enseignement. Ce qui revient à dire que l'enseignement officiel d'une religion quelconque ne peut trouver sa place devant les bancs des écoles primaires publiques. Du moment que la loi déclare expressément l'instruction primaire obligatoire, la laïcité de l'enseignement en découle comme une conséquence nécessaire. C'est ce que le rapporteur au Sénat, M. Ribière, a exposé en ces termes :

« La sécularisation de l'école, ou, si l'on veut, la laïcisation du programme apparaît d'abord comme une conséquence forcée du système de l'obligation. Sous l'empire de la loi de 1850, le père de famille, libre de donner ou de ne pas donner à ses enfants l'instruction primaire, pourrait, à la rigueur, les soustraire à un enseignement confessionnel et dogmatique en opposition avec ses idées religieuses ou ses sentiments intimes ; avec la loi projetée un très grand nombre de pères de famille devront, en fait, envoyer leurs enfants à l'école publique ; il est donc nécessaire que

cette école n'ait à aucun degré le caractère d'école confessionnelle. Autrement, que deviendraient la liberté et le respect qui sont dus à toutes les opinions, philosophiques ou religieuses, des pères de famille, à celles qui pourront être dans un âge plus avancé adoptées par les enfants eux-mêmes, à celles des instituteurs, pour lesquels, comme pour tous, le choix d'une fonction ou d'un état doit rester indépendant du choix d'une doctrine ou d'un culte religieux ? ...

« L'école primaire ouverte à tous ne devant dépendre d'aucune secte, d'aucune doctrine confessionnelle, ne devant être ni religieuse, ni anti-religieuse, doit être, par conséquent, l'école sécularisée, l'école neutre, l'école laïque (1). »

Il n'y a pas d'équivoque possible, et c'est là le langage du bon sens. Pour qui l'école publique est-elle créée, si ce n'est pour la grande majorité des enfants dont les parents sont dans l'impossibilité, ou de les instruire eux-mêmes, ou de les envoyer dans des collèges ou des écoles privées ? Parmi ces enfants, il y a des catholiques, des protestants, des israélites ; il en est dont les parents sont libres-penseurs.

Alors trois solutions s'imposent. Ou l'école enseignera toutes les opinions en matière religieuse — et raisonnablement ceci ne mérite pas d'être discuté ; — ou elle en choisira une qu'elle rendra officielle — jetant ainsi le trou-

(1) Séance du 6 mars 1882, *Journal officiel*, p. 69.

ble dans la conscience des enfants qui ne partagent pas les mêmes croyances ; — ou elle s'abstiendra d'en avoir aucune — et ceci est la sagesse, la seule manière de contenter tout le monde.

A l'inverse, l'instituteur devra être respectueux de toutes les croyances et s'abstenir dans son enseignement de toute attaque ou de toute moquerie contre un culte reconnu. Ce serait, en effet, une singulière manière de comprendre la neutralité que de ne l'observer qu'au point de vue positif, si je puis ainsi dire. La négation ne lui est pas moins opposée. « Une école où l'athéisme serait approuvé, où les doctrines seraient matérialistes, cesserait d'être une école obligatoire (1). »

C'est du moins ce qu'à maintes reprises ont déclaré M. Paul Bert, le rapporteur de la loi à la Chambre des députés, et le ministre de l'instruction publique.

« Il ne s'agit, s'écriait M. Jules Ferry au cours de la discussion, que de neutralité confessionnelle, parce que celle-là seule importe à la sécurité de l'Etat et à l'avenir des générations républicaines et non de neutralité philosophique. Il faut bien prendre garde en poussant trop loin les conséquences des principes que nous avons posés, de vouloir à toute force et sans aucune utilité, séparer l'enseignement moral de toute notion dogmatique sur l'origine et la fin des choses. Quant à moi, j'estime que tous les réconforts, tous les appuis qui peuvent fortifier l'en-

(1) Detourbet, *Commentaires de la loi du 28 mars 1882 sur l'enseignement primaire*.

seignement moral, — qu'ils viennent des croyances idéalistes, spiritualistes, théologiques même, — tous les appuis sont bons... Et c'est au nom de tout le monde que je ne crains pas de protester ici contre l'étrange prétention et la singulière argumentation de certains de nos collègues lorsqu'ils assurent que nous voulons faire une école dans laquelle il sera défendu de prononcer le nom de Dieu (1). » Répondant au Sénat à une objection de M. Buffet, il exprimait la même idée avec énergie.

« Si un instituteur s'oubliait assez pour instituer un enseignement outrageant pour les croyances de n'importe qui, il serait aussi sévèrement et aussi rapidement réprimé que s'il avait battu ses élèves, ou s'était élevé contre leurs personnes à des sévices coupables (2). »

Enfin M. Duvaux, son successeur à l'instruction publique, disait au début de son ministère dans un discours à Rouen : « Les familles savent, en nous confiant leurs enfants, et je ne saurais le proclamer trop haut, qu'elles peuvent compter de la part de nos maîtres, sur la plus complète réserve ; que tout ce qui peut diviser, passionner, sera sévèrement banni de notre enseignement (3). »

(1) Ch. des députés, Séance du 23 décembre 1880, *Journal officiel*, 24 décembre, p. 12790.

(2) *Journal officiel*, 17 mars 1882, p. 227.

(3) « A Beaumont-les-Autels (Eure-et-Loir), un instituteur ayant fait des dictées irreligieuses à ses élèves, leur ayant imposé des livres qui violent la neutralité, et l'inspecteur, son chef, ayant pris un arrêté pour expulser 10 élèves qui, sur l'ordre de leurs parents, s'étaient montrés rebelles, le ministre annula cet arrêté (Deville, *Un an d'application de la loi du 28 mars 1882*).

Est-il besoin d'ajouter que dans ses circulaires (1) adressées aux recteurs, aux préfets, aux instituteurs, Jules Ferry n'a pas cessé de réclamer le respect le plus scrupuleux de la neutralité en matière religieuse, se promettant, si celle-ci n'était pas suffisamment garantie, de compléter l'arrêté du 16 juin 1880 par de nouvelles dispositions.

« L'enseignement primaire comprend l'instruction morale et civique », telle est la première prescription de l'article 1^{er} de la loi de 1882, qui ne se contente pas de supprimer par prétérition l'instruction religieuse que comprenait l'article 23 de la loi du 15 mars 1850, mais qui lui substitue l'instruction morale et civique.

Cette innovation, l'enseignement officiel d'une morale laïque, a soulevé à l'heure de son apparition d'ardentes discussions qui aujourd'hui encore sont loin de s'apaiser (2).

Nous en dirons plus tard quelques mots.

Pour l'instant, contentons-nous de nous demander ce que comprendra la morale neutre enseignée dans les écoles. Sera-t-elle « la négation enseignée » comme l'a proclamé Jules Simon ? On ne saurait mieux répondre qu'en citant ce passage du rapport que M. Ribière présenta au Sénat.

(1) Circulaire du président du conseil, ministre de l'instruction publique et des beaux-arts, relative à l'enseignement de la morale dans les écoles primaires (17 novembre 1883).

(2) Pour plus amples détails, lire notamment : à la Chambre des députés, discours de M. Paul Bert, séance du 4 décembre 1880, *Journal officiel*, 5 décembre. Discours de M. Jules Ferry, séance du 23 décembre 1880.

« Les devoirs envers soi-même, envers la famille, envers la société et la patrie ; les notions des droits et des devoirs du citoyen ; les idées de liberté, de justice et de fraternité ; le sentiment du vrai, du bien et du beau ; l'étude des facultés de l'esprit si souvent dominées par les faiblesses du caractère et du cœur ; les préoccupations invincibles du sort réservé à l'homme ; cette espérance philosophique ou religieuse que l'homme s'achemine et monte vers des destinées meilleures en raison du bien qu'il accomplit ; les devoirs envers Dieu : voilà les traits principaux de la morale que l'Etat se propose d'enseigner dans les écoles, morale qu'on appelle laïque, parce qu'elle ne doit être ni ecclésiastique, ni confessionnelle (1). »

Et à ceux qui disent que l'enseignement moral de l'école n'a pas sa raison d'être et qu'il est incapable de tenir ses promesses, on peut opposer ce fait typique que cite M. Steeg dans un document récent (2). Les Anglais, peu suspects d'enthousiasme irréfléchi à l'égard de nos institutions, mais désireux de connaître le fonctionnement de nos écoles laïques et soucieux d'améliorer leurs écoles publiques récemment fondées, envoyèrent l'an dernier en France une délégation avec la mission de visiter nos écoles primaires et d'étudier le mécanisme de notre enseignement. Non seulement ils en rapportèrent une excellente impression,

(1) Premier rapport de M. Ribière, *Journal officiel*, Annexes, mai 1884.

(2) *Doc. parlem.* — Rapport sur le budget de l'instruction publique, 1910.

mais ils se préoccupent aujourd'hui d'introduire dans leurs programmes un enseignement moral analogue à nos leçons de morale laïque. A l'usage, les écoles publiques d'Angleterre reconnaissent la nécessité d'un palliatif pour suppléer à l'absence d'enseignement religieux — ce dont elles ne s'étaient pas avisées tout d'abord.

Il convient enfin de noter que même un des programmes, annexés à l'arrêté du 27 juillet 1882, celui de l'enseignement de la morale dans le cours moyen, comprend un paragraphe intitulé *devoirs envers Dieu*. « Sans s'occuper, y lit-on, des prescriptions spéciales aux diverses communions, l'instituteur s'attache à faire comprendre et sentir à l'enfant que le premier hommage qu'il doit à la divinité est l'obéissance aux lois de Dieu, telles que les lui révèlent sa conscience et sa raison. »

L'enseignement primaire comprend aussi l'enseignement civique, et voici pour l'instituteur une nouvelle occasion de violer la neutralité, cette fois en matière politique.

La tâche, là encore, a été très nettement indiquée par le ministre de l'instruction publique, M. Jules Ferry : « Cet enseignement n'a point pour but de faire pénétrer certaines doctrines politiques dans les jeunes intelligences confiées à nos soins » ; et il ajoute : « il ne s'agit là d'aucune entreprise contre la conscience politique des familles. » Ce que l'on veut, c'est, dans un exposé très simple et très succinct, donner aux enfants des notions élémentaires sur l'organisation du pays et des pouvoirs publics. Il faut que l'enfant, futur électeur, dans un pays de suffrage univer-

sel, connaisse nos principales institutions et que dès l'école primaire il ait une idée de la société à laquelle il appartient. Ce désir du législateur nous semble très légitime, et ce qui peut sembler étrange c'est que l'enseignement secondaire n'ait pas prévu l'enseignement civique ailleurs que dans les cours de géographie, où il ne peut tenir qu'une place insignifiante. On n'exagérerait rien en disant que la plupart des bacheliers ignorent ce qu'est au juste le conseil général qu'ils confondraient aussi bien avec le conseil de préfecture, le conseil municipal ou même le conseil d'arrondissement, si, par hasard, ils avaient jamais pu entendre parler de ce dernier.

Que d'autre part, les instituteurs, sortis des écoles normales, fonctionnaires de l'Etat, soient républicains, il n'y a pas non plus lieu de s'étonner. Et c'est plutôt le contraire qui devrait surprendre, si on les voyait devenir professeurs de monarchie ou d'impérialisme. Bossuet, dans « sa *Politique* tirée de l'*Ecriture Sainte* », ne dit-il pas que le premier des devoirs du citoyen est de ne pas combattre la forme du gouvernement, sous lequel il est né? C'est pourquoi, si les instituteurs ont personnellement le droit d'adhérer aux doctrines communistes ou anarchistes, d'appartenir à des confédérations socialistes, ils manqueraient gravement à la neutralité, en laissant transpirer dans leur enseignement quoique ce soit de leurs opinions. Quelle que puisse être l'admiration qu'on ait pour le talent de M. Jaurès, il nous paraît difficile ici de nous ranger à son avis. Dans un discours prononcé à la Chambre des

députés en 1894, il paraissait ne pas admettre la neutralité politique dans l'enseignement et il semblait s'étonner des différences de traitement dont à ce point de vue les professeurs sont l'objet, selon qu'ils appartiennent à l'enseignement supérieur, à l'enseignement secondaire ou à l'enseignement primaire.

« Pour les instituteurs du peuple, la neutralité obligatoire, le silence obligatoire, pas d'opinion politique, pas de liberté pour eux : la consigne et rien que la consigne. Pour les professeurs de l'enseignement secondaire, une sorte de liberté tempérée et mitigée, et pour cette haute aristocratie de l'enseignement supérieur... pour l'élite des classes dirigeantes, ce nouveau privilège : la liberté de penser ! Voilà ce que nous n'admettons pas (1). »

Ceci nous semble cependant très logique. L'enseignement supérieur s'adresse à des hommes ou à des jeunes gens qui ne sont plus des enfants, capables de discuter librement les opinions du maître. Ensuite nul n'est obligé d'assister à un cours de philosophie ou d'économie politique. Si l'enseignement secondaire, lui non plus, n'est pas obligatoire, n'oublions pas que l'enseignement primaire est imposé à des enfants très jeunes et que leurs intelligences malléables et sans critique ne s'imprègnent que trop facilement des leçons du professeur. Mais pour M. Jaurès, d'ailleurs, ne serait-ce pas singulièrement se tromper que de considérer que l'école est appelée à conti-

(1) *Journal officiel*, séance du 21 juin 1894.

nuer l'œuvre de la famille. Nous en reparlerons plus tard quand nous discuterons le droit du père de famille.

Ainsi, pas plus que l'enseignement moral ne doit se mettre en opposition avec aucune religion ou aucun dogme, l'instruction civique ne sera empreinte d'aucun esprit de parti, ni elle ne se fera le reflet des luttes politiques.

Evidemment, M. Morizot, instituteur à Viévigne (Côte-d'Or), ignorait ou n'interprétait pas comme nous venons de le faire les trois premiers articles de la loi du 28 mars 1882, quand il tenait en classe des propos qui lui valurent d'être poursuivi par M. Girodet, père d'un de ses élèves. L'affaire fit grand bruit ; la presse, par ses nombreux commentaires, ajouta à son retentissement ; et ce fut le départ de toute une campagne, d'un mouvement contre les instituteurs, dont les vibrations lointaines se prolongent encore à cette heure. On connaît les faits. Nous les reproduirons brièvement.

M. Morizot avait tenu en classe, devant des enfants des deux sexes de l'école mixte de Viévigne, des propos immoraux, antireligieux et antipatriotiques tels que :

- 1° Les soldats français sont des voyous et des lâches ;
- 2° Les Allemands ont bien fait, en 1870, de tuer des enfants au berceau ;
- 3° Ceux qui croient en Dieu sont des imbéciles ;
- 4° Le Bon Dieu c'est un porte-monnaie bien garni.

M. Girodet, prétendant que, de ce chef, lui et son fils avaient subi un grave préjudice, en demanda réparation en vertu de l'article 1382 du Code civil et traduisit l'ins-

tituteur de Viévigne devant le tribunal de Dijon. Celui-ci, devant lequel M. Morizot avait fait plaider l'incompétence des tribunaux pour juger au civil une affaire d'ordre administratif, se déclara incompétent par jugement du 10 juin 1907, estimant « que les propos échappaient à l'appréciation de l'autorité judiciaire, comme ayant été tenus par l'instituteur dans l'exercice de ses fonctions, et constituaient des appréciations de choses et d'idées faisant l'objet de son enseignement ». Le sieur Girodet ne se tint pas pour battu et, soutenu par les Associations de pères de famille qui commençaient à se former dans les communes, il fit appel du jugement rendu en première instance. La Cour de Dijon, le 12 décembre 1907, réforma ce jugement, se déclara compétente et ordonna une enquête au cours de laquelle le plaignant serait admis à faire la preuve des faits articulés par lui contre l'instituteur de Viévigne (1).

(1) Voici l'arrêt de la Cour de Dijon :

« La Cour ; — Attendu que Girodet demande à faire à l'encontre de X..., instituteur à X..., la preuve de certains propos qui auraient été tenus par celui-ci en présence des enfants des deux sexes fréquentant l'école dont il a la direction, lesquels seraient, d'après le demandeur, contraires à la morale et aux devoirs envers l'Etat, en même temps qu'au respect dû à la liberté de conscience, et constitueraient une faute grave qui lui a causé un préjudice, tant à lui qu'à son fils ;

« Attendu que le tribunal de Dijon, par jugement du 10 juin 1907, s'est déclaré incompétent pour ce motif que les propos allégués, en supposant qu'ils fussent établis par l'enquête sollicitée, échapperaient à l'appréciation de l'autorité judiciaire, comme ayant été tenus par X... dans l'exercice de ses fonctions d'instituteur et constituant des appréciations de choses et d'idées qui font l'objet de

L'arrêt de la Cour de Dijon provoqua un incident à la Chambre des députés. M. Dessoie posa une double question à M. le ministre de l'instruction publique. Il contesta que les tribunaux aient le droit de s'immiscer dans les affaires de l'école ; il signala ensuite la campagne menée

l'enseignement qu'il est chargé de donner ;

« Mais attendu que cette décision est basée sur une interprétation inexacte des principes qui déterminent la compétence des autorités judiciaire et administrative, en ce qui concerne les actes reprochés aux fonctionnaires, à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ; que, d'après une jurisprudence établie, ceux-ci ne sauraient échapper à l'application des règles du droit commun lorsque le fait incriminé n'a pas un caractère professionnel, mais constitue un fait personnel, ce qui a lieu toutes les fois qu'il n'a pas été accompli en conformité d'actes administratifs ou d'instructions émanant de l'administration ;

« Attendu que l'on chercherait vainement à quelle partie de l'enseignement pédagogique dont l'instituteur est chargé, ou de la mission qu'il a reçue, d'apprendre à ses élèves les règles de la morale, leurs devoirs envers l'Etat et le respect des droits d'autrui, peuvent se rattacher les propos qu'on affirme, à tort ou à raison, avoir été tenus par lui ; les qualifications outrageantes pour les soldats français relevées au n° 1 des articulations ; l'apologie du meurtre, par les Allemands en 1870, d'enfants au berceau, visée au n° 2 ; les phrases obscènes auxquelles il est fait allusion sous les n°s 8 et 9 ; enfin, celles cotées sous les n°s 3, 4, 5, 6 et 7 de nature à blesser profondément la conscience de ses élèves ;

« Qu'il suffit d'observer que, parmi ces propos, les uns pourraient constituer des infractions pénales ; que d'autres sont inspirés par une immoralité révoltante ; que les derniers, enfin, sont en contradiction flagrante avec la neutralité hautement imposée à l'école en matière religieuse, pour être en droit d'affirmer que, si X... les avait tenus, il n'aurait pas, en le faisant, rempli plus ou moins maladroitement, comme on le prétend en son nom, le rôle qui lui était assigné comme instituteur, mais aurait, au contraire, violé manifestement les règles auxquelles, en cette qualité, il était assujéti ;

« Attendu, en conséquence, que les règles du droit commun lui sont applicables, et que c'est avec raison à la juridiction ordinaire

contre l'école laïque par les pères de famille qui venaient de se constituer récemment en associations pour surveiller l'enseignement donné par l'instituteur. Dans sa réponse, le ministre, M. Briand, promet d'examiner l'affaire, de lui donner les suites qu'elle comporterait, et il s'engagea à « défendre la liberté de la chaire contre la malveillance de l'ordre judiciaire (1) ».

que Girodet s'est adressé pour obtenir, par application de l'article 1382, la réparation du préjudice qu'il aurait subi par la faute dont X... se serait rendu coupable, si les faits allégués étaient reconnus exacts ;

« Attendu que ces faits, tels qu'ils sont articulés, sont pertinents et concluants et qu'il y a lieu d'en ordonner la preuve ;

« Par ces motifs ; — Infirme ledit jugement et, faisant ce que les premiers juges auraient dû faire, dit que l'autorité judiciaire est compétente pour connaître de la demande formée par Girodet en réparation du préjudice qu'il prétend avoir subi par la faute de X..., la faute alléguée résultant, non d'actes de ses fonctions d'instituteur public, mais de faits personnels ; Et, avant dire droit sur le fond, admet Girodet à prouver, en la forme ordinaire des enquêtes, devant M. le conseiller Fougères, à cet effet commis, lequel en cas d'empêchement sera remplacé sur simple requête par M. le premier président ou son dévolutaire, que X... a tenu en classe à X... les propos suivants : 1° les soldats français sont des voyous et des lâches ; 2° les Allemands ont bien fait, en 1870, de tuer les enfants au berceau ; 3° ceux qui croient en Dieu sont des imbéciles ; 4° il ne faut pas se confesser au curé, mais à ceux à qui on a fait tort ; 5° les curés causent la guerre ; 6° les vers qui se trouvent dans les prunes s'appellent des curés ; 7° le bon Dieu c'est un porte-monnaie bien garni ; 8° il n'y a pas de différence entre l'homme et la vachè, car ils ont une queue tous les deux ; 9° les parasites de l'homme comprennent le morpion, qui se tient dans les parties sensibles et poilues de l'être humain ; et tous autres propos de nature à éclairer la religion de la Cour ;

« Réserve à X... la preuve contraire ; dit qu'il sera ensuite statué ce qu'il appartiendra ; réserve les dépens. »

(1) *Journal officiel* du 27 décembre 1907 ; *Déb. parlam.*, Chambre, p. 3076.

Peu de temps après, sur l'ordre du gouvernement, le Préfet de la Côte d'Or élevait le conflit et mettait provisoirement obstacle à l'enquête ordonnée par la Cour. Par un arrêt du Tribunal des conflits, du 2 juin 1908, rendu sur les conclusions conformes de M. Tardieu, commissaire du gouvernement, la haute juridiction confirma l'avis de la Cour de Dijon.

« Considérant que la demande introduite par Girodet devant le tribunal civil de Dijon, et portée ensuite par lui devant la Cour d'appel de la même ville, tendait à faire condamner Morizot, alors instituteur public à Viévigne, à deux mille francs de dommages-intérêts pour avoir, dans son enseignement aux enfants des deux sexes qui fréquentaient l'école dirigée par cet instituteur, commis des fautes lourdes de nature à engager gravement sa responsabilité ; qu'en appel comme en première instance, le demandeur maintenait, avec offre de preuve, que Morizot avait, entre autres propos, tenu en classe devant ses élèves, les propos suivants : 1° les soldats français sont des voyous et des lâches ; 2° les Allemands ont bien fait, en 1870, de tuer les enfants au berceau ; 3° ceux qui croient en Dieu sont des imbéciles ; 4° il ne faut pas se confesser aux curés, mais à ceux auxquels on a fait tort ; 5° le bon Dieu est un portemonnaie bien garni ; 6° il n'y a pas de différence entre l'homme et la vache, car... ;

« Considérant que de tels propos, en supposant qu'ils aient été tenus, ne sauraient être considérés comme se rattachant, à un titre quelconque, à l'enseignement que l'ins-

tituteur a mission de donner à ses élèves ; que le premier est un outrage à l'armée et le deuxième l'apologie d'un fait qualifié crime par la loi ; qu'en termes grossiers et injurieux, le 3^e, le 4^e et le 5^e sont la violation caractérisée du principe de la neutralité scolaire en matière religieuse et une atteinte grave au droit d'éducation des parents ; que tel qu'il est énoncé, le dernier semble enfin n'être que l'expression d'une pensée obscène ;

« Considérant dès lors que le fait de les avoir tenus dans les circonstances ci-dessus spécifiées constituerait, s'il était établi, une faute personnelle à Morizot et se détachant de ses fonctions d'instituteur ;

« Considérant, d'autre part, que l'exercice éventuel de l'action disciplinaire par l'autorité universitaire ne saurait mettre obstacle à l'action du père de famille ;

« Que, par suite, en rejetant dans les limites où elle l'a fait, le déclinatoire présenté par le préfet de la Côte-d'Or et en ordonnant qu'il serait, en ce qui concerne les propos ci-dessus articulés, procédé à l'enquête prescrite par son arrêt du 11 décembre 1907, la Cour de Dijon n'a pas méconnu les règles de la compétence ;

« Décide :

« L'arrêté de conflit pris par le préfet de la Côte-d'Or, le 25 mars 1908, est annulé. »

L'arrêt du Tribunal des conflits présente, au point de vue juridique, un intérêt remarquable. Il pose et il résout nettement la question si complexe et si controversée de la

responsabilité civile des fonctionnaires, telle qu'elle résulte des lois actuelles.

Les fonctionnaires publics autres que les ministres, qui font subir dans l'exercice de leurs fonctions des dommages aux administrés, sont-ils toujours sujets, de la part de ces derniers, à des poursuites en réparation ? Ils le sont, dit-on, quand ils ont commis des fautes personnelles et non quand ils ont commis des fautes de service. Mais cette distinction assez confuse ne semble établie que pour reculer la difficulté, car quel critérium avons-nous pour reconnaître que nous sommes en présence d'une faute personnelle ou d'une faute de service ? « Sans doute, écrit M. Berthélemy, il y a faute personnelle toutes les fois que l'acte reproché ne peut être confondu avec l'accomplissement, même irrégulier, d'un acte de la fonction. D'autre part, il n'est pas moins évident qu'il ne suffit pas qu'un acte de la fonction ait été accompli dans des conditions irrégulières pour que cet acte constitue une faute personnelle.

Mais il peut arriver que l'irrégularité commise dans l'exercice de la fonction soit tellement grossière qu'elle donne le caractère de faute personnelle à ce qui n'a pu être dans l'esprit du fonctionnaire maladroît qu'une faute de service (1). » M. Hauriou estime, d'autre part, que pour qu'il y ait faute personnelle, il faut que le fait qui constitue la faute soit détachable de l'acte administratif.

(1) Berthélemy, *Droit administratif*, p. 65, 3^e édit.

Cependant le critérium proposé par M. Duguit nous semble à la fois le plus pratique et le plus ingénieux.

Ou le fonctionnaire a agi dans l'esprit de sa fonction, c'est-à-dire en poursuivant effectivement le but qu'avait l'Etat en la créant, et il ne peut être responsable, ni vis-à-vis de l'Etat, ni vis-à-vis des particuliers, quoiqu'il ait commis une faute — et c'est l'Etat seul qui doit être responsable parce qu'il est juste qu'il supporte le risque provenant de la négligence, de la maladresse, de la faute même d'un fonctionnaire —; ou, au contraire, le fonctionnaire, accomplissant un acte de sa fonction, a commis une faute qui implique de sa part l'intention de poursuivre un but autre que celui qu'avait en vue l'Etat en établissant la fonction considérée, et alors l'Etat n'est plus responsable, et c'est le fonctionnaire qui doit réparer lui-même le préjudice causé (1). Dans l'espèce qui nous occupe, dans le cas de Morizot, le critérium proposé par M. Duguit nous permet d'apprécier très facilement quelle est la nature de la faute commise par l'instituteur de Viéville, en admettant que les propos relevés par la Cour aient été tenus effectivement. Le législateur a entendu que le maître se maintînt dans l'enseignement de la morale communément admise, qu'il se montrât respectueux de la neutralité scolaire et de la liberté de conscience. M. Morizot, en se permettant devant ses jeunes élèves des propos obscènes, en sacrifiant à la phobie des curés et à

(1) Duguit, *Droit constitutionnel*, I^{re} partie, chap. III, § 67.

la manie antimilitariste par des propos révoltants, semble bien avoir poursuivi un but différent de celui que se proposait le législateur. Et pour se servir de l'expression si juste de M. Laferrière, ce qui caractérise ici « la faute personnelle, c'est l'apparition des passions personnelles de l'agent ».

Telle est, nous semble-t-il, la thèse que M. Tardieu a si excellemment mise en lumière devant le Tribunal des conflits.

« Si cependant un père de famille entendait protester contre les tendances générales de l'enseignement de l'Etat, contre les programmes, les méthodes, les livres admis dans les classes, s'il prétendait soutenir que cet enseignement viole le principe de la neutralité scolaire promis par la loi de 1882, et s'il ne pouvait reprocher à l'instituteur que d'exécuter trop ponctuellement les programmes réglementaires, ce n'est pas à l'instituteur qu'il devrait s'en prendre, mais à l'Etat.

« Car en admettant qu'une faute ait été commise, cette faute serait le fait de l'Etat, qui a promis une école neutre.

« C'est donc à lui que le père de famille devrait réclamer, le cas échéant, une indemnité, en s'adressant au Conseil d'Etat. »

Mais l'instituteur qui, s'écartant de son programme ou de ses méthodes, ou même à l'occasion du développement des programmes, blesse les convictions religieuses de ses élèves ou de leurs parents, ne sort-il pas de l'enseigne-

ment qu'il est chargé de donner et ne commet-il pas une faute lourde ?

« Cette thèse, continue M. Tardieu, nous paraît trop absolue.

« Supposons qu'au cours d'une leçon d'histoire, l'instituteur se trouve amené à apprécier certains faits historiques avec une sévérité, et certains autres avec une indulgence, qui paraîtront au père de famille également entachées de partialité et d'injustice. Supposons qu'à propos d'une leçon de morale, l'instituteur se trouve conduit à exposer les raisons philosophiques qui ont amené de grands esprits à douter de l'existence de Dieu et à nier son existence ; qu'il ajoute que ses convictions personnelles sont conformes à celles de ces philosophes, il y aura là, sans doute, un fait regrettable, une faute, puisque l'instituteur aura fait une incursion sur un domaine étranger à son enseignement et qui peut avoir pour effet de troubler inutilement la conscience de ses élèves.

« Nous admettons cependant que, dans ce cas, cette faute ne peut se détacher du fait administratif d'enseignement et qu'elle aura le caractère d'une simple faute administrative, d'une faute de service de l'enseignement, qui devrait veiller à l'observation stricte du principe de neutralité.

« Mais quand, au lieu d'un exposé de principes fait d'une manière sérieuse et décente, nous rencontrons des propos grossiers et injurieux, des définitions irrévérencieuses ou grotesques, des railleries malséantes ou de basses plaisan-

teries sur Dieu, sur les religions, sur les ministres des cultes, et des propos blessants à l'adresse des croyants, nous voyons apparaître non plus le fonctionnaire accomplissant un service d'État, non plus l'instituteur, mais l'homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences.

« En un mot, nous n'avons plus en face de nous une faute administrative, mais une faute personnelle. »

Dès lors on comprend mal les attaques dont fut l'objet l'arrêt rendu par le Tribunal des conflits. « En quoi, le fait de commettre un acte immoral, écrit M. Berthélemy, — ou un acte qualifié délit par la loi pénale (outrages à l'armée) — pourrait-il être confondu par l'instituteur avec l'exercice même irrégulier de sa profession.

« Un instituteur peut se tromper ; il peut enseigner que 2 et 2 font 5. Ce ne sera qu'une faute de service. Si cependant, sous le couvert d'enseignement civique, il faisait l'apologie du meurtre ou du vol, tombant ainsi sous le coup des lois pénales, nul n'oserait soutenir que ces délits sont des erreurs de service (1). »

Cependant l'administration soutenait, à l'appui du déclinaire d'incompétence, qu'en raison de l'existence de juridictions disciplinaires, le recours aux tribunaux était au moins inutile et qu'il devenait inadmissible dans l'hypothèse d'un préjudice moral résultant de l'enseignement. « Les citoyens, a ensuite déclaré le ministre, n'ont pas à

(1) Berthélemy, *Droit administratif*, 4^e édit., note.

se substituer à l'Etat ; sinon ce serait la désorganisation de tous les services administratifs du pays, ce serait les fonctionnaires n'osant plus agir même dans les limites de leur devoir professionnel. »

Nous n'essayerons de nier ni la valeur, ni la séduction de ces arguments, mais, s'ils nous semblent plus propres à appuyer les projets de loi déposés récemment par le gouvernement et que nous examinerons bientôt en détail, ils nous semblent en contradiction avec la législation actuelle et les tendances du droit administratif. « Admettre, disait encore M. Tardieu dans ses conclusions, que les propos tenus par les instituteurs au cours de leur enseignement ne peuvent être examinés, appréciés et censurés, s'il y a lieu, que par les autorités et juridictions universitaires, serait créer, pour cette catégorie spéciale de fonctionnaires, une immunité analogue à celle dont jouissent les membres du Parlement pour les discours qu'ils prononcent à la tribune.

« Ce serait tout au moins rétablir, au profit exclusif des instituteurs, la garantie personnelle de l'article 75 de la Constitution de l'an VIII (1), supprimée pour les autres fonctionnaires. Sous l'empire de ce texte, quand un particulier, lésé par un fonctionnaire, demandait l'autorisation de le poursuivre et que l'administration, tout en recon-

(1) Art. 75, Constitution de l'an VIII : « Les agents du gouvernement autres que les ministres ne peuvent être poursuivis pour des faits relatifs à leurs fonctions qu'en vertu d'une décision du Conseil d'Etat. En ce cas la poursuite a lieu devant les tribunaux ordinaires », abrogé par le décret-loi du 19 septembre 1870.

naissant les torts de son agent, voulait étouffer l'affaire, elle le frappait d'une peine disciplinaire, et, estimant que celle-ci constituait une satisfaction suffisante pour la partie lésée, refusait à celle-ci l'autorisation de poursuivre. Mais l'article 75 de la Constitution de l'an VIII a été abrogé, et avec lui toutes les dispositions de même nature qui pouvaient mettre obstacle au droit des citoyens. Le seul obstacle que rencontre aujourd'hui l'action de ceux-ci, c'est celui qui résulterait du caractère administratif de l'acte fait par le fonctionnaire ».

D'ailleurs cette disposition de l'article 75, qu'on appelait la garantie des fonctionnaires, fut-elle jamais étendue aux instituteurs et aux membres de l'enseignement, c'est peu probable, puisqu'en principe elle ne devait s'appliquer qu'aux dépositaires d'une portion quelconque de l'autorité publique ?

La vérité c'est qu'il n'y a, dans aucun texte, une immunité spéciale protégeant les instituteurs contre les poursuites. Le principe juridique reste sauf par conséquent : l'instituteur n'a pas le droit plus qu'une autre personne de commettre un délit ou un quasi-délit et, s'il est parfaitement établi que la faute ne peut se confondre avec l'accomplissement de la tâche professionnelle, les tribunaux pourront accorder une indemnité à la victime du préjudice.

CHAPITRE IV

RESPONSABILITÉ INDIRECTE.

Avec l'article 1384 nous entrons dans le domaine de la responsabilité indirecte, autrement dit de la responsabilité du fait d'autrui. Parmi d'autres catégories de personnes, les instituteurs y sont spécialement visés. Nous nous efforcerons donc de dégager la nature et l'étendue de la responsabilité qui leur incombe en vertu de cet article qui ne laisse pas de soulever un problème juridique fort délicat.

Voici en effet ce qu'il dit :

« On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre ou des choses que l'on a sous sa garde..... sont responsables les instituteurs..... du dommage causé par leurs élèves pendant le temps qu'ils sont sous leur surveillance. La responsabilité ci-dessus a lieu à moins que les...., instituteurs..... ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité. »

Autant la responsabilité subjective, c'est-à-dire la responsabilité de l'individu à raison de sa faute personnelle, s'affirme et s'impose, en quelque sorte sans discussion,

autant il est plus difficile de justifier ce que l'on peut appeler la responsabilité objective, dans le sens où l'entendent les philosophes qui considèrent comme objectif tout ce qui est en dehors du « Moi ». Comment, plus simplement, pouvons-nous être responsables d'une faute qui n'est pas la nôtre, que nous n'avons pas commise puisque c'est un autre qui en est l'auteur ?

Existe-t-il même deux responsabilités différentes, l'une subjective et l'autre objective ? Et l'école classique voulant concilier cette apparente antinomie n'a-t-elle pas tenté de nier cette distinction ? Ne dit-elle pas que les personnes responsables du fait d'autrui, *sont réellement et personnellement en faute*, et que leur faute consisterait soit dans le mauvais choix de leurs préposés, soit dans un défaut de surveillance à l'égard des personnes qui leur étaient confiées ? Mais alors il ne faudrait voir dans l'article 1384 aucune dérogation au principe fondamental en matière de faute, et cette disposition ne serait, au fond, qu'une application spéciale du principe de la responsabilité personnelle des fautes inscrit dans les articles 1382 et 1383. Tel est d'ailleurs l'avis de M. Planiol. « Les mineurs, écrit-il, ne sont pas indépendants, ils sont sous la surveillance d'autrui ; il est donc juste que quelqu'un soit responsable à côté d'eux et pour eux. A vrai dire, ce répondant du mineur n'est pas responsable du fait d'autrui, mais bien de son propre fait ; il est lui-même en faute pour n'avoir pas surveillé assez étroitement le mineur confié à sa garde (1) ».

1 (1) Planiol, t. II, 3^e édit., n° 909, p. 302.

La loi présume que la faute de l'élève est une conséquence du défaut de surveillance de l'instituteur et elle condamne celui-ci à réparer, vis-à-vis des tiers, le dommage qu'il a ainsi causé d'une manière indirecte. L'instituteur est assimilé au père de famille. Voici d'ailleurs comment le tribun de Greuille justifiait cette assimilation :

« C'est que les instituteurs remplacent alors les parents ; c'est que la loi leur délègue une portion d'autorité suffisante pour retenir les enfants qui sont sous leur direction dans les bornes de la circonspection et du devoir, c'est qu'ils doivent à ces enfants de bonnes instructions et de bons exemples, c'est qu'il faut qu'ils se garantissent de toute faiblesse envers eux et c'est qu'enfin ils ont la faculté de renvoyer ceux d'entre ces enfants qui leur paraissent pervers ou incorrigibles (1) ».

Pendant longtemps ce système qui est celui du Code a été mis en vigueur et il assimilait alors les instituteurs publics et les instituteurs privés.

Du reste la jurisprudence ne se montrait généralement pas très sévère vis-à-vis des instituteurs poursuivis en vertu de l'article 1384. Ainsi un arrêt de la Cour de Paris du 17 juillet 1891 décida que la responsabilité d'un instituteur n'était pas engagée pour avoir conduit à un feu d'artifice des enfants qui étaient sous sa garde. Or l'un d'eux avait été blessé (2).

(1) Rapport au Tribunal, 16 pluviôse an XII.

(2) *Le Droit*, 24 septembre 1891. Toutefois la Cour de Besançon déclara le principal du collège de Gray responsable d'une blessure faite à un élève par un autre, au moyen d'une cartouche à poudre,

Mais il se produisit un revirement. Quelques tribunaux se signalèrent dans leurs décisions par une excessive rigueur. L'une notamment fit beaucoup de bruit.

En 1891, trois élèves de l'école de Fontenay-sous-Bois frappaient un de leurs camarades qui, peu après, mourait de péritonite. Les parents se portèrent partie civile et assignèrent les pères des agresseurs et l'instituteur. Le tribunal de la Seine déclara ce dernier responsable par un jugement ainsi motivé :

« Attendu qu'aux termes de l'article 1384 du Code civil, par le seul fait que des coups volontaires ont été portés à un enfant dans l'intérieur de l'école, Leblanc (le directeur) doit être déclaré responsable de ce délit, quelles que soient d'ailleurs sa vigilance habituelle, son honorabilité reconnue et *l'impossibilité où il paraît s'être trouvé d'empêcher les coups portés à la victime.* »

Le tribunal de la Seine estimait-il donc que la présomption établie par l'article 1384 contre les instituteurs est irréfragable ?

Mais à côté de la présomption de faute qu'il établit contre au cours d'exercices dirigés par un adjudant : « Attendu que la responsabilité de l'instituteur a lieu à moins qu'il ne prouve qu'il n'a pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité ; qu'en qualité de principal, Berger est tenu d'exercer une surveillance générale sur tout le personnel du collège, que s'il ne peut exercer cette surveillance dans chacune des parties de l'établissement, il est obligé de la faire pénétrer au moyen de ses subordonnés partout où il est utile qu'elle se manifeste. » Le principal était en faute, car antérieurement déjà, les élèves avaient tiré des cartouches à poudre pendant les exercices. Le principal aurait dû soit empêcher le fait de se renouveler, soit prendre les précautions voulues. — (S. 83.2.44).

tre les personnes qu'il énumère, ne lit-on pas dans l'article 1384 ce correctif : « la responsabilité ci-dessus a lieu, à moins que les père et mère, instituteurs et artisans, ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité ». Sans doute, il est un cas où les présomptions légales de l'article 1384 présentent un caractère irréfragable, c'est quand il s'agit des maîtres et commettants. Du moins est-ce l'opinion soutenue par Demolombe et les raisons subtiles, qu'il en donne, prouvent assez qu'il n'a pas tort. La doctrine est cependant loin d'être unanime même sur ce point et plusieurs auteurs n'en tombent pas d'accord. M. Weiss, qui appuie aussi sa théorie sur les travaux préparatoires et sur les considérants de Treilhard ou sur ceux du Tribun Terrible, dit notamment : « Quand la force probante qui s'attache aux présomptions devient-elle exceptionnellement irréfragable et résiste-t-elle à tout appointement de preuve opposée ? Dans les cas où la loi l'a décidé ainsi, ces cas ne sont pas nombreux : l'article 1352 nous les fait connaître en ces termes : « Nulle preuve n'est admise contre la présomption de la loi, lorsque sur le fondement de cette présomption, la loi annule certains actes ou dénie l'action en justice ». Il est donc bien évident que les présomptions édictées par l'article 1384 ne rentrant pas dans la formule étroite de l'article 1352, n'étant pas comprises dans cette exception, demeurent dans la règle. Sans nous engager plus avant dans cette discussion qui risquerait de nous entraîner loin de notre sujet, il suffit de reconnaître qu'à l'instituteur

aussi bien qu'au père ou à l'artisan, l'article 1384 a accordé la faculté d'apporter la preuve de leur irresponsabilité que par son silence, il semble bien avoir refusé aux maîtres et commettants.

Quoiqu'il en soit, à la suite de ce jugement du tribunal de la Seine, les instituteurs protestèrent par une pétition qui devait aboutir à la loi du 20 juillet 1899. Notons d'ailleurs que la Cour d'appel de Paris réforma, le 31 mars 1892, le jugement du tribunal de la Seine (1). Mais Leblanc, qui dans l'intervalle avait perdu la raison, ne recouvra pas pour cela son bon sens.

Les vrais principes furent encore affirmés dans la suite par le tribunal civil de la Seine (2). Celui-ci décida que l'article 1384 ne rend les instituteurs responsables des faits et gestes de leurs élèves, pendant le temps où la surveillance leur en est confiée, que si les instituteurs ont pu empêcher le fait qui a causé le dommage. Un instituteur ne peut donc être déclaré responsable de l'acte dommageable, s'il a été fait avec une rapidité de nature à déjouer la surveillance la plus attentive. Si cet acte d'autre part, révèle chez l'enfant qui en est l'auteur un mauvais naturel ou une mauvaise éducation, les parents seront responsables.

Cependant l'affaire Leblanc eut un immense retentissement. Et le Parlement s'en émut. Voulant éviter le retour d'une pareille jurisprudence et la loi apparaissant comme défectueuse ou insuffisante, on résolut de la modifier.

(1) D. P. 93.2.490.

(2) 3 avril 1897.

Trois propositions furent alors déposées.

1° Dans la proposition Malzac (1) l'article 1384 subsistait.

M. Malzac, qui estimait que leur situation était la même, n'établissait pas de différences entre les instituteurs publics et les instituteurs privés : « La suppression de toute responsabilité pour les instituteurs publics aurait ce double résultat de constituer une injustice et de décapiter l'enseignement national ». Seulement il proposait de faire couvrir les risques par une assurance que payeraient chacun pour une part les instituteurs et l'Etat.

2° D'après M. Hubbard, le fardeau de la preuve aurait été renversé et désormais à la charge de la victime et de ses parents. La responsabilité de l'instituteur ne serait engagée que s'il était prouvé « qu'il aurait pu empêcher » l'accident de se produire ou la faute d'être commise (2).

3° La loi du 20 juillet 1899 découle directement de la proposition Lavy (3). D'après elle les instituteurs privés restaient soumis à l'article 1384. Pour les écoles publiques, l'Etat devenait civilement responsable ; et la charge de la preuve incombait à la victime. En un mot, l'article 1384 est maintenu : « toutefois la responsabilité civile de l'Etat est substituée à celle des membres de l'enseignement public ».

Parmi les raisons qui ont motivé la loi du 20 juillet

(1) *Doc. parlam.*, Chambre 1896, annexe, n° 1837, p. 283.

(2) *Doc. parlam.*, Chambre 1896, annexe, n° 1898.

(3) *Doc. parlam.*, Chambre 1896, annexe, n° 1899, p. 398.

1899, nous avons déjà indiqué l'extrême sévérité de la jurisprudence. On a craint aussi que par répercussion, les exercices physiques fussent exclus de l'école. « Les directeurs d'établissements, disait M. Thézard dans son rapport au Sénat, sont fatalement amenés à imposer à leurs élèves la passivité la plus absolue possible et à proscrire presque complètement les exercices physiques jugés cependant si nécessaires (1).

Mais on en a donné surtout une raison plus juridique et plus grosse de conséquences sur laquelle il est nécessaire d'insister.

Avec les transformations et les progrès de l'enseignement public en France, on a parfaitement remarqué que l'instituteur public ne peut choisir ni son local, ni son personnel, ni ses élèves ; tant qu'il y a des places vacantes, il est obligé d'accueillir les enfants qu'on lui amène. Ce n'est donc pas en réalité avec l'instituteur que le père de famille se trouve avoir à traiter, mais avec l'Etat qui est véritablement l'instituteur primaire de la France.

« L'Etat est, suivant une expression heureuse, quant aux établissements qui relèvent de lui, un entrepreneur d'éducation ; il est le patron suprême de tous les établissements. Les maîtres ne sont que ses *préposés, responsables sans doute de leur faute personnelle*, mais que nulle raison ne permet de rendre responsables de la faute d'autrui (2). »

(1) *Doc. parlam.*, Sénat, séance du 31 janvier 1899, annexe 23, p. 61.

(2) Rapport de M. Thézard, séance du 31 janvier 1889, Sénat, annexe n° 23, p. 61.

Ainsi la victime n'est pas privée de son recours : bien loin qu'il y ait suppression, il y a substitution de la responsabilité et substitution avantageuse dirons-nous, puisque le répondant du dommage sera désormais l'Etat toujours solvable.

Que si d'autre part, on considère la loi du point de vue de la distinction qu'elle établit entre les instituteurs publics et les instituteurs privés, on verra que cette différence de traitement ne se légitime pas moins, qu'elle résulte de la nature même des choses. « Là où l'Etat a la direction de l'enseignement, il est juste qu'il ait la responsabilité civile ; là où cette direction appartient à une association ou à un particulier, ceux-ci sont désignés pour être responsables : c'est la règle même qu'on voit appliquer aux entreprises de diverse nature, suivant qu'elles relèvent de l'Etat ou de personnalités différentes » (1). Qui ne voit enfin que les instituteurs libres choisissent leurs élèves et que, maîtres chez eux, ils n'encourent que les risques qu'il leur plaît. *Ubi emolumentum ibi onus* !

Mais puisque nous venons de citer ce célèbre adage qui contient en germe toute la moderne théorie du risque, n'est-ce pas l'occasion de remarquer que le légistateur, s'arrêtant en chemin, n'a pas aperçu toutes les conséquences de la théorie qu'il émettait ou que, les entrevoyant, il n'a peut-être pas osé donner au principe nouveau qu'il venait de poser, tout le développement logique qu'il comportait.

(1) Rapport Thézard, Sénat.

En effet, nous avons vu que les présomptions légales édictées par l'article 1384 n'étaient pas irréfragables à l'égard des instituteurs, puisque ce même article leur réserve la faculté de prouver qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité. Quoiqu'en dise M. Weiss et quelque concluantes que puissent être les solutions tirées des législations étrangères, qu'il apporte à l'appui de son opinion, il nous semble bien que l'article 1384 contient le règlement complet des responsabilités civiles dérivant du fait d'un tiers. Et, il faut bien admettre que si le législateur, pour permettre aux parents, aux instituteurs, aux artisans d'apporter la preuve de leur irresponsabilité, a cru nécessaire de l'inscrire dans un « texte exprès », il n'a pas pu tacitement réserver aux maîtres et commettants la preuve tout à fait analogue qu'ils ont exercé une surveillance suffisante ou qu'ils n'ont pas commis d'imprudence dans le choix de leurs préposés (1). Or, le rapporteur de la loi du 20 juillet 1899, pour légitimer la substitution de la responsabilité civile de l'Etat à celle des membres de l'enseignement, ne proclamait-il pas ce principe juridique que les maîtres n'étaient que des préposés dont l'Etat était le commettant (2). Ne de-

(1) Voyez la *Notion du préposé en Droit civil*, thèse Paris, juin 1908, Paul Dewisme.

(2) On trouve dans la législation anglaise une application de ce principe. S'il s'agit d'un instituteur public il dépend du « School Board ». L'instituteur n'est jamais qu'un préposé. En cas d'accidents, c'est le « school Board » qui paye. Pratiquement le « school Board » est très rarement condamné. Il faut pour cela qu'il y ait faute grave.

vrait-on pas en conclure alors, que si l'on a bien pu décharger les instituteurs publics de la présomption de faute qui pesait sur eux, l'Etat commettant, chef d'une entreprise d'enseignement, doit assumer la responsabilité de tous les services qu'il organise et, en vertu de la théorie du risque, supporter les conséquences de tout dommage dûment établi qu'ils ont pu entraîner. Et, si les maîtres sont des préposés, n'est-il pas également illogique de les laisser dans l'exercice de leurs fonctions entièrement soumis à la responsabilité de leurs fautes même personnelles, par application des articles 1382 et 1383 ? Mais n'anticipons pas sur un projet de loi que nous allons étudier et constatons qu'au mépris du principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire, après comme avant la loi du 20 juillet 1899, la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire est maintenue.

Quoiqu'il en soit, cette substitution de l'Etat aux instituteurs dans la responsabilité qu'ils encourent du fait d'autrui présente des avantages incontestables : « l'action disciplinaire de l'Etat, ajoute M. Thézard, sera une sûre garantie non seulement contre les fautes précises et caractérisées, mais contre les relâchements de surveillance qui auraient pour résultat de favoriser la production des accidents et un compte sévère sera toujours demandé aux maîtres des circonstances où ces accidents se seront produits » (1).

De ce que l'Etat sera déclaré responsable pour les insti-

(1) Séance du 31 janvier 1899, Annexe, n° 23, Sénat.

tuteurs publics, il ne s'ensuit pas en effet, qu'il sera privé de son recours contre ces derniers, si le dommage leur est imputable. En vertu des articles 1382 et 1383, ils pourront même être considérés comme les débiteurs principaux (1).

Mais il est parfois des circonstances où la vigilance la plus attentive peut être mise en défaut et telles que la faute ne peut être imputée qu'à l'enfant. Un recours dans ce cas est-il possible contre l'auteur direct du dommage, en l'espèce l'enfant ? — Non, évidemment, si celui-ci a agi sans discernement. Comme il ne pourrait être poursuivi directement à plus forte raison ne pourrait-il l'être indirectement — Oui, au contraire, s'il a agi avec discernement (2), car « l'enfant qui a causé le dommage n'en reste pas moins obligé personnellement à la réparation (3) ».

D'autre part, un recours contre le père de l'enfant qui commet l'acte dommageable ne nous semble pas non plus possible. Que l'enfant ait agi sans discernement ou même avec discernement, le père s'est à son égard légitimement déchargé de son devoir de surveillance en l'envoyant à l'école (4).

(1) Laurent, t. XX, n° 622 ; Duranton, t. XII, nos 722 et 725 ; Aubry et Rau, t. IV, p. 763 ; Huc, t. VIII, n° 441.

(2) En France, au moins théoriquement, rien ne s'oppose à ce qu'un enfant de quatre ans et même plus jeune passe par toutes les phases d'une procédure criminelle, alors que dans la plupart des législations étrangères, on admet une limite d'âge inférieure au-dessous de laquelle l'enfant n'est justiciable d'aucun tribunal.

(3) Sourdat, n° 779.

(4) Dans ce sens, Demolombe, t. XXXI, 609 ; Sourdat, t. II, n° 881.

Cependant un décret impérial du 15 novembre 1811 décide : « Pour les délits commis par les élèves au dehors, dans les sorties et promenades faites en commun, la partie lésée conservera le droit de poursuivre, si elle le veut, ses réparations par les voies ordinaires ; dans tous les cas l'action sera dirigée contre le chef de l'établissement auquel l'élève appartiendra, lequel sera civilement responsable, sauf un recours contre les père et mère ou tuteur, en établissant qu'il n'a pas dépendu des maîtres de prévenir ou d'empêcher le délit. »

Ce décret est injustifiable. « Un recours contre les père et mère, dit très justement Demolombe —, de la part du maître qui était présent, contre les père et mère qui étaient absents, — est d'autant plus impossible que cette même exception que le maître invoque de n'avoir pu empêcher le délit peut alors être invoquée avec bien plus de raison par le père » (1).

Tout au plus pourrait-on invoquer à l'appui d'un semblable recours que les parents ont mal élevé leurs enfants (2). Mais comment le prouver et où s'arrêterait-on ? A entrer dans cette voie, on quitte le domaine du droit pour se promener dans celui du hasard et de la fantaisie.

(1) Demolombe, t. XXXI, n° 609. Dans le même sens : Toullier, t. XI, n°s 266 et 257 ; Sourdat, 849.

(2) Larombière, art. 1384, n°s 49 et 21.

DEUXIÈME PARTIE

LA CRISE RÉCENTE DE L'ÉCOLE. — CRITIQUE DES PROJETS DE RÉFORME

CHAPITRE PREMIER

LA NEUTRALITÉ SCOLAIRE ET LE DROIT DES PÈRES DE FAMILLE.

Dans les chapitres précédents nous avons étudié les lois qui régissent la responsabilité des instituteurs. Nous avons vu qu'ils étaient soumis à un pouvoir disciplinaire ; qu'en vertu des articles 1382 et 1383 ils étaient responsables de leur faute personnelle et lourde même dans l'exercice de leurs fonctions, et cela quelle que soit la nature du préjudice causé, qu'il fût matériel ou moral ; enfin qu'ils étaient présumés responsables par l'article 1384 des faits et gestes de leurs élèves pendant le temps où la surveillance leur en est confiée, avec cette atténuation toutefois pour les instituteurs publics, qu'ils seront couverts par l'Etat, qui dans ce dernier cas leur substituera sa responsabilité civile.

En présence des attaques quotidiennes auxquelles l'école

de l'Etat se trouve être en butte, et après la campagne menée contre les instituteurs depuis trois ans, la législation actuelle peut sembler insuffisante. Nous avons déjà dit quelle émotion avait soulevée dans le pays l'arrêt rendu par la Cour de Dijon contre l'instituteur de Viévigne. Quand en juin 1908 le Tribunal des conflits approuva cet arrêt, le gouvernement crut nécessaire de proposer une modification à la législation existante.

A la date des 25 juin et 2 juillet 1908, deux projets de loi relatifs, l'un à « la neutralité scolaire », l'autre à « la responsabilité des membres de l'enseignement public », furent déposés sur le bureau de la Chambre des députés. A cette heure ces deux projets attendent encore d'être discutés ; mais ils n'en ont pas moins passionné l'opinion publique. Quoiqu'on en puisse penser, et quelque contestable que soit leur utilité apparente, il est permis de dire que l'épiscopat français semble bien avoir tenu l'an dernier à justifier leur urgence, par une lettre collective, que des publicistes plus autorisés que nous n'ont pas hésité à qualifier d'inopportune.

D'autres projets de loi tendant à sauvegarder le droit des pères de famille et à améliorer notre législation scolaire, sont soumis en ce moment à la commission d'enseignement de la Chambre des députés.

Avant d'aborder leur étude en détail, et pour expliquer à quel besoin ils répondent dans l'esprit du législateur, nous exposerons succinctement la situation de l'école, tiraillée par deux partis qui se la disputent et les arguments invoqués par chacun des adversaires.

Il semble au premier abord que la question devrait être plus large et que, si l'on reconnaît, comme l'a fait M. Briand, que les pères de famille ont un droit incontestable à surveiller l'enseignement donné dans les écoles à leurs enfants, il s'agit simplement de savoir dans quelle mesure on peut admettre le contrôle du père de famille sur l'enseignement de l'instituteur. En fait le problème se pose autrement. Deux partis sont en présence : les républicains de gauche, les radicaux d'une part, qui se font peut-être les défenseurs trop zélés de l'école laïque, soi-disant en péril, d'autre part les catholiques, le clergé catholique surtout, qui n'ayant jamais pris leur parti de la loi de 1882, font entendre aujourd'hui de bruyantes récriminations contre l'école laïque.

La question, du domaine juridique qu'elle n'aurait jamais dû quitter, est donc descendue sur le terrain de la politique, et, notre intention n'étant pas ici de faire du journalisme, il va de soi que les passions inséparables de toute lutte religieuse n'y trouveront pas d'écho.

On sait, de reste, quelles difficultés les rapporteurs de la loi de 1882, tant à la Chambre qu'au Sénat, rencontrèrent de la part des catholiques à faire accepter le principe de la neutralité scolaire. Néanmoins, pendant vingt ans, l'Eglise parut résignée à ce qu'elle considère au fond comme une usurpation. Certains commentateurs enthousiastes des projets de loi Doumergue insinuent même que la nouvelle attitude des évêques, loin de les surprendre, leur paraît plus conforme à l'esprit de l'Eglise.

Quoi qu'il en soit, les griefs des catholiques aboutissent à deux revendications d'autant plus impressionnantes qu'elles affectent une forme juridique : le droit à la neutralité scolaire et le droit du père de famille à surveiller l'enseignement donné à son fils.

Nous avons déjà dit ce qu'était la neutralité scolaire, et nous avons vu que si le mot « neutralité » n'avait pas été inscrit dans la loi de 1882, l'idée en était implicitement contenue dans les textes, et qu'il n'était d'ailleurs pas possible de se méprendre sur la pensée du législateur.

Mais, s'il n'y a pas de doute que la neutralité est le droit en matière d'enseignement, il peut y en avoir sur le sens que l'on attache à ce mot. Et cela importe d'autant plus que « toutes les discussions sont grammairiennes » comme dit Montaigne. Sans être absolument de l'avis de M. Aulard, qui écrit, en parlant de la neutralité scolaire : « Je pense que c'est un mot équivoque et dangereux, une chose impraticable et indéfinissable », il faut bien reconnaître, comme l'a fait Jules Ferry, à qui Mgr Freppel demandait « qu'est-ce que la neutralité ? », qu'il y en a deux espèces, ou plutôt qu'on peut l'entendre de deux manières.

Il y a une neutralité confessionnelle, c'est-à-dire que l'enseignement ne relevant d'aucun culte devra ne prendre parti pour aucune religion, et sinon les ignorer, les tenir en quelque sorte pour des phénomènes historiques ; il y a une neutralité philosophique, qui serait la neutralité absolue, autrement dit l'absence d'opinion et de jugement sur tous les sujets, et quelle que soit la matière

traitée par le maître. Il n'y a pas à s'y méprendre, Jules Ferry et Paul Bert n'ont jamais songé qu'à la neutralité religieuse, car ils savaient bien qu'à proclamer la neutralité philosophique, ou l'on usait d'une duperie pour endormir la vigilance des catholiques, ou l'on décapitait l'enseignement laïque.

Défendre à l'instituteur d'exprimer aucune opinion dans une leçon d'histoire, d'interpréter les faits qu'il explique aux enfants et de tirer d'un événement quelconque les conclusions qu'il trouve légitimes, c'est réduire l'école de l'Etat à un enseignement inerte, amorphe et sans vie, c'est ôter aux enfants le goût de l'étude, c'est décourager le maître qui ne tardera pas à se relâcher de son zèle. Un enseignement n'a de vertu qu'autant qu'il est vécu, et la vie de la parole puise sa source dans la conscience individuelle.

C'est ce que semblent avoir oublié les catholiques, c'est ce à quoi ne réfléchissent pas tous ceux qui, dans la lutte contre les progrès de l'esprit laïque, invoquent la neutralité de l'école, comme si la neutralité confessionnelle devait se doubler de la neutralité philosophique.

Mais, de ce qu'en certains points de son enseignement, celui de la science acquise, l'instituteur peut se trouver en opposition avec quelques dogmes et a quand même le droit de ne pas s'abstenir, il n'a pas non plus à en prendre prétexte pour froisser les consciences, pour créer entre les enfants des divisions, des antagonismes qui ne doivent jamais trouver place à l'école primaire, pour donner enfin

à la leçon un caractère agressif contre la conscience et les sentiments des élèves. C'est pourquoi Jules Ferry, dans une lettre célèbre (1), donnait aux instituteurs d'éloquents et de judicieux conseils sur la manière dont ils devaient distribuer l'enseignement désormais obligatoire.

« Vous êtes l'auxiliaire et à certains égards le suppléant du père de famille ; parlez donc à son enfant comme vous voudriez que l'on parlât au vôtre : avec force et autorité toutes les fois qu'il s'agit d'une vérité incontestée, d'un précepte de la morale commune ; avec la plus grande réserve, dès que vous risquez d'effleurer un sentiment religieux dont vous n'êtes pas juge. »

De là, l'obligation pour le maître d'observer dans son langage une correction, une mesure qui ne sont que le respect dû aux convictions sincères, l'effet d'une bonne éducation et d'une tolérance éclairée.

Oui, mais répondent les catholiques, c'est précisément ce que nous leur reprochons : à maintes reprises, les instituteurs ont dans leur enseignement manqué de tact et de probité d'esprit. Et cela est fort possible : *errare humanum est*. Même, s'il fallait en croire certains journaux, qui, avec un soin jaloux, collectionnent ce genre d'anecdotes, la chose serait plus fréquente qu'on est tenté de le croire. Qu'il nous soit cependant permis de dire ici que les traits les plus saillants, qu'on en cite généralement, marquent plus de pauvreté d'esprit que de malignité. Mé-

(1) 17 novembre 1883 sur l'enseignement moral et civique. Lettre aux instituteurs.

rite-t-il tant de colères cet instituteur auquel on prête devant ses jeunes élèves cette nouvelle définition du mariage d'après laquelle « l'homme et la femme poursuivraient une fin supérieure et intellectuelle par la satisfaction de leurs appétits naturels » ? Il se pourrait bien que même dans la pensée de l'auteur cela n'ait aucun sens, à moins encore que cela ne soit que l'expression d'une sottise !

Les propos tenus à l'école en violation de la neutralité religieuse sont relativement peu nombreux, et la preuve du moins en est toujours difficile à faire. Il n'en est pas de même des manuels scolaires, et depuis que les évêques ont sonné l'alarme, c'est contre eux que convergent pour l'instant les assauts du parti catholique et les anathèmes de l'Eglise.

Qu'en est-il réellement ? Sont-ils aussi funestes et pernicieux pour l'enfance qu'on veut bien le dire ? Et cherchent-ils à saper toutes les croyances religieuses avec une persévérance et une malice qui se retrouvent à chaque page ? Nous pensons pour notre part qu'il y a là quelque exagération.

Si nous lisons, en effet, la liste des livres mis à l'index par les évêques, nous voyons que ce ne sont pas seulement les histoires de Calvet, d'Aulard et Debidour, un ou deux manuels de morale ; mais c'est la petite grammaire de Larive et Fleury, les devoirs des enfants par Barrau, l'histoire de France de M. Lavissee ; ce sont les traités « d'instruction civique » de Jules Simon, de M. Mabilleau,

de M. Mézières enfin (1). Qui aurait jamais pu le soupçonner ?

Ce que l'on peut reprocher trop souvent aux auteurs de manuels, et de manuels d'histoire principalement, c'est leur particularisme extrême, leur manque de hauteur de vue et de largeur d'idées. C'est parfois aussi l'esprit de tendance et de parti.

Il n'est pas indifférent de savoir que Louis IX faisait brûler la langue des blasphémateurs. Mais borner à cela la biographie d'un souverain, que ses vertus rendirent vénérable de son vivant, c'est solliciter les faits outre mesure. Accorder si peu d'importance aux événements qui précédèrent la Révolution, qu'il semblerait vraiment que l'auteur parlât de temps préhistoriques, c'est là une méthode en histoire qu'il est permis de ne pas apprécier. Ce qu'il y a de puéril et ce qu'il y a d'étroit, ce qu'il y a de superficiel et ce qu'il y a de mesquin dans cette conception de l'histoire, encore que beaucoup de personnes en soient persuadées, il n'est pas inutile de le répéter.

Sentant peut-être ce que l'argument tiré du non respect de la neutralité scolaire présentait de fragile, les évêques ont eu soin dans leur lettre de ne pas le séparer du droit qu'on ne peut dénier au père de famille de s'opposer à ce qu'on donne à son enfant un enseignement immoral ou dangereux. Présentés de la sorte et ainsi étayés l'un par l'autre, ces deux arguments prennent une force singulière,

(1) Rapport de M. Dessoie au nom de la Commission de l'enseignement et des beaux-arts (21 janvier 1909).

et il faut avouer qu'ils paraissent donner aux adversaires de l'école laïque une position inattaquable.

La question de la liberté de l'enseignement, qui — malgré quelques atteintes (1) — ne semble, pour l'instant du moins, nullement menacée, ne se pose pas ici. Pratiquement cependant, pour beaucoup de communes éloignées, où il n'existe qu'une école publique, que les enfants n'ont pas la liberté de ne pas fréquenter, il se produit un monopole de fait. Le père de famille auquel, pour une raison ou pour une autre, l'enseignement donné à son fils par l'instituteur ne convient pas, peut-il se libérer de l'obligation d'envoyer son enfant à l'école, comme l'y incitent et l'y obligent dans certains cas les instructions de son évêque ? Tel est le problème, délicat entre tous, qui soulèvera parfois chez un père de famille catholique un douloureux conflit entre les injonctions de sa conscience et les prescriptions non moins impératives de la loi humaine, et dont il faut demander la solution aux principes supérieurs du droit.

Apprendre ce que l'on veut et de qui l'on veut est un droit au-dessus de toute discussion pour l'adulte. Mais, dit-on, l'enfant ne peut pas faire un choix. Qui, par conséquent, du père de famille ou de l'Etat devra faire ce choix à sa place ? L'enfant n'est pas la propriété du père. L'enfant, par le fait qu'il existe, a une personnalité distincte de celle de ses parents, il est un futur citoyen, il a un

(1) Loi sur les congrégations du 1^{er} juillet 1901 etc.

droit à lui. L'Etat, collectivité dont l'enfant est déjà un membre, est donc tout indiqué pour lui désigner des maîtres. L'Etat, d'autre part, qui a intérêt à former de bons citoyens, lui donnera un bon enseignement au-dessus des préjugés et des passions individuels ; il apportera à cette tâche plus d'indépendance qu'aucun père de famille.

Mais, si les partisans du monopole de l'enseignement reconnaissent au père de famille le droit d'instruire lui-même ses enfants, ils devraient logiquement lui reconnaître le droit de choisir en toute liberté les maîtres auxquels il les confie. Aussi longtemps, d'autre part, que le lien familial existera, que l'obligation s'imposera au père de famille de nourrir et d'élever ses enfants, aussi longtemps ces charges auront pour corollaire le droit du chef de famille. De l'organisation actuelle de la famille, de là seulement, dérive pour lui le droit de diriger l'instruction de ses enfants, et c'est contre le fondement de ce droit désormais indéniable qu'aucune objection ne semble prévaloir.

La vérité est malheureusement ondoyante et diverse : selon le moment ou le point de vue auquel on se place, la même chose peut nous apparaître très dissemblable. Souvent, c'est à l'instant où nous venons d'affirmer le plus péremptoirement une opinion que les objections les plus spécieuses nous assaillent, comme pour lui ôter toute consistance. Il en est ainsi de ce droit de l'enfant que l'on essaye d'opposer victorieusement au droit du père de famille. M. Faguet, quoique individualiste — mais parce

que libéral, il se défie des droits, et parce que défiant des théories, en général, il estime que les faits dominent les principes et précèdent les idées, — M. Faguet, disons-nous, a écrit dans un de ses articles (1) : « Je ne vois pas le moins du monde « le droit » qu'un bambino apporte en naissant, et je ne vois pas le moins du monde ce que c'est qu'un droit naturel. J'ai décidément peur que cela ne signifie rien du tout. » Et il le démontre avec les ressources d'une dialectique souple et d'un esprit ingénieux.

Assurément ni chez les Grecs, ni chez les Romains, l'enfant n'avait de « droit » au sens juridique du mot, pas même celui de vivre ; et l'avortement pas plus que l'infanticide, du moins par abandon, n'y étaient regardés ou en tous cas punis comme des crimes. Ils ne le sont de nos jours ni en Turquie, ni en Chine. Mais aujourd'hui, dans nos sociétés civilisées, quelque brillant paradoxe qu'on puisse soutenir à cet égard, le droit de l'enfant est aussi incontestable qu'il est d'ailleurs incontesté. Si quelqu'un en doutait, il n'aurait qu'à lire le Code civil, tous les Codes civils, au chapitre de la « tutelle ». Que de restrictions et que de limitations au droit du père de famille ! Et qui s'est jamais avisé de trouver qu'il y en eût trop ? Ne pourrait-on pas plutôt se plaindre du contraire, et, à lire dans les journaux la chronique des tribunaux, ne conclurait-on pas souvent que contre la famille même les lois protectri-

(1) Propos littéraires, 1^{re} série, Henri Michel, *L'Idée de l'Etat* E. Faguet.

ces de l'enfance sont insuffisantes (1) ? Eh bien ! si depuis tant de siècles nous assistons à l'émancipation progressive de l'enfant, si celui-ci possède de véritables droits à l'encontre de ses parents, celui de leur désobéir par exemple dans le cas où ils lui ordonneraient de faire quelque chose de mal ou de contraire aux mœurs, qu'y a-t-il donc de si étonnant à ce que, dans une société bien organisée, l'Etat, soucieux de la faiblesse de l'enfant, considère que rien n'est plus légitime, ni plus conforme à sa vraie mission que d'étendre jusqu'à sa pensée la protection qu'il n'avait octroyée jusqu'ici qu'à sa personne physique et à sa fortune matérielle.

Par un de ces retours étranges, le christianisme, qui le premier dressa contre l'omnipotence de l'Etat les droits de la personne humaine et qui, brisant les cadres rigides des sociétés antiques, affranchit définitivement l'individu, se voit opposer aujourd'hui ce même droit dont il contribua pour une si large part à enrichir notre patrimoine intellectuel. C'est qu'en effet, à s'imprégner de l'esprit romain et à emprunter les formes immuables et savamment hiérarchisées de cette société construite par des légistes, l'Eglise à l'instar de cette Rome qu'elle a vaincue, est devenue

(1) Plusieurs lois récentes organisent la déchéance de la puissance paternelle : la loi du 7 décembre 1874 relative à la protection des enfants employés dans les professions ambulantes, — la loi du 24 juillet 1889, sur la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés, — la loi du 19 avril 1898 sur la répression des violences, voies de fait, actes de cruauté et attentats commis envers les enfants.

si autoritaire et pèse encore sur les esprits d'un joug si lourd que l'Etat moderne peut aujourd'hui revendiquer sans mauvaise foi, contre le père de famille, le droit de choisir les maîtres de son enfant au nom de cette même liberté qu'invoquent les adversaires de l'école laïque. Le père de famille doit être libre, et avec raison, de donner à ses enfants l'instruction qui lui convient, ou de choisir des maîtres qui le feront à sa place. « Mais, répond-on, les pères de famille ne sont pas libres, et nous voilà au « rouet », comme disait Montaigne.

Ainsi la liberté de l'enseignement et le droit du père de famille par conséquent, sont réclamés par ceux qui ne veulent pas de la liberté. Et, puisqu'en définitive une liberté doit toujours être opprimée, il est permis de se demander s'il vaut mieux ici sacrifier la liberté du père de famille que celle de l'enfant, citoyen de demain. Le devoir de ne pas nuire à l'enfant ne comprend-il pas un minimum de liberté qui permettra à sa raison de mûrir et à son jugement de se former plus rapidement ? Du jour où l'enfant quitte le foyer paternel pour entrer à l'école, ne peut-on dire qu'il prend pour la première fois contact avec la société dans laquelle il est appelé à voguer librement. Et dès ce moment, du fait de ses camarades, du fait de ses maîtres mêmes, quel que soit leur esprit, l'enfant échappe pour autant à l'influence de la famille. Car, il est inexact de dire que le maître est en quelque sorte un suppléant du père, et les enfants ne s'y trompent pas. Choisi ou non par la famille, il est surtout un citoyen en face d'un futur citoyen.

C'est pourquoi, comme l'a dit très justement M. Berthélemy, il importe peut-être moins d'avoir la liberté de l'enseignement que la liberté dans l'enseignement. Et M. le président du conseil obéissait à la même pensée quand il disait au commencement de l'année 1910 à la tribune de la Chambre : « Il y a en France, dans des milieux très divers, 120.000 instituteurs. D'où viennent-ils ? De tous les milieux sociaux, des enfants d'ouvriers, des enfants du milieu bourgeois peu fortunés ; déracinés, pris par l'ambiance, souvent élevés catholiquement, ils donnent, sur tous les points du pays, des enseignements au point de vue qui vous préoccupe, bien différents les uns des autres. Dans cette variété qui est la vie se trouve le maximum de la liberté (1). »

(1) *Déb. parlem.* Chambre des députés. *Journal officiel*, 22 janvier 1910.

CHAPITRE II

LES ASSOCIATIONS DE PÈRES DE FAMILLE.

Répondant à l'appel du clergé, qui faisait observer judicieusement que l'action individuelle des parents est souvent impuissante, et que dans un pays comme le nôtre, qui a le fétichisme du fonctionnaire, il ne faut pas rester isolé si l'on veut défendre efficacement ses droits, des associations de pères de famille ont été créées sur de nombreux points du territoire dans le but de surveiller l'enseignement donné à l'école et de développer dans les familles, l'éducation morale, patriotique et religieuse. En s'associant, les pères de famille ont usé d'un droit absolu, qui leur est conféré par la loi de 1901 sur les associations, et le but qu'ils se proposent est des plus louables. On pourrait se plaindre avec raison de l'isolement de l'instituteur et déplorer que ce dernier ne se sente pas soutenu dans sa tâche souvent ingrate par la confiance et la sollicitude des parents de ses élèves. Intéresser la nation tout entière à la grande œuvre de l'enseignement de ses enfants, n'était-ce pas déjà le vœu de Condorcet ! Et aujourd'hui, M. Buisson ne propose-t-il pas de confier à un vaste corps enseignant le soin de dresser la liste des aspirants aux places d'instituteurs parmi lesquels, à chaque vacance,

entre trois candidats soumis à leur choix, les pères de famille du lieu éliraient un instituteur (1).

Mais, ce que se proposent les différentes associations de pères de famille dont M. Gurnaud dirige le secrétariat, ce n'est pas d'élire un jour les instituteurs, mais de surveiller quotidiennement la façon dont ceux-ci s'acquittent de leurs fonctions.

« Il ne s'agit pas, comme le prétendent nos adversaires, disent-elles par la plume de M. Challamel, d'empêcher l'instituteur de remplir sa mission légale. Il s'agit bien plutôt de l'y aider en prévenant le retour de certains scandales dont l'école publique est la première à souffrir : il s'agit de séparer la cause de l'école de celle de quelques maîtres indignes. »

Très bien ! Mais comment et dans quel esprit les associations de pères de famille poursuivront-elles la mission qu'elles s'arrogent ? Dans le même rapport, M. Challamel prend la peine de nous le dire, et il n'y a pas à se méprendre sur l'inspiration qui le guide.

« A ce point de vue, continue-t-il (celui de la surveillance à exercer par les pères de famille), le scandale de Viévigne nous aura rendu le plus signalé service. Combien de parents qui s'imaginaient encore qu'il n'y avait qu'à laisser faire le maître ; que leurs enfants étaient entre bonnes mains et qu'on ne leur enseignait jamais au nom

(1) F. Buisson, La crise scolaire, *Revue bleue et politique*, mai 1908.

de l'Etat que le bon et l'honnête ? Combien aujourd'hui qui sont détrompés ?

« Et non seulement on s'en est pris à l'instituteur antipatriote, au diseur d'obscénités, mais on a commencé d'ouvrir les livres scolaires et les manuels ; on y a vu ce que certains d'entre eux recèlent de bas et de corrompu. L'athéisme, l'irresponsabilité du criminel au regard de la loi morale, le mépris de toute autorité, la glorification de l'union libre et de la doctrine de Malthus y sont en germe. C'est, pourrait-on dire, l'envers du décalogue, le contre-pied de tout ce qui a fait la civilisation moderne et la grandeur de la France (1). »

Combien cette parole est vraie : qu'on s'aime toujours contre quelqu'un. Il n'y a pas entre les hommes de plus solide attache, et l'amitié n'a peut-être pas de plus profonde racine qu'une haine commune. On voit les hommes des milieux les plus divers, et avec des intérêts souvent opposés s'unir contre un même ennemi. Mais la solidarité n'a pas tant de mérite ; et l'affection des parents pour leurs enfants ni n'avait réussi depuis plus de vingt ans à les tirer de leur léthargie, ni ne les avait fait s'aviser qu'à se désintéresser des questions d'enseignement, il n'en allait pas moins que de la religion et de l'avenir de leurs enfants.

Ce qui a fait le succès des associations de pères de famille, ce qui a favorisé leur éclosion et leur multiplication,

(1) *Les associations de pères de famille.* — Rapport de M. J. Challamel. — Comité consultatif de contentieux et de législation : circulaire n° 9.

on peut le dire aujourd'hui après les avoir vues à l'œuvre, c'est moins le souci chez le père de s'assurer que son enfant reçoit à l'Ecole un bon enseignement, que l'occasion toujours propice pour l'esprit clérical de reprendre la lutte séculaire contre les sectateurs de la libre-pensée, d'élever le dogme religieux en face de la morale laïque. La bataille ne date pourtant pas d'hier, et nous avons déjà dit que l'article 1^{er} de la loi de 1882, imposant l'enseignement officiel de la morale, avait déchaîné d'ardentes polémiques.

Un des hommes les plus écoutés de ces dernières années, et à bon droit, M. Brunetière, a fait dans maintes conférences et dans plus d'articles encore, avec l'éclat sans pareil d'une dialectique prestigieuse et d'une sincère éloquence, le procès de la morale laïque. Quelque talent qu'il ait apporté dans la défense de sa cause, il ne nous semble pas qu'il l'ait complètement gagnée ; et cela, peut-être, parce qu'elle lui semblait tellement juste et évidente qu'il préférerait, plutôt que de l'appuyer de raisons plus précises, procéder, comme souvent c'était son habitude, par voie d'affirmations et de sarcasmes.

« Nous ne pouvons nous imaginer, disait à Lille l'illustre critique, que, si le fond de notre enseignement consiste à montrer qu'il ne saurait y avoir de société sans une morale qui lui serve de règle ou d'idéal, ni de morale sans une religion qui lui serve de support, on ferme encore longtemps les yeux à cette simple évidence ! Ni l'expérience, en effet, ne nous donne à chacun de leçon plus lumineuse, ni nous n'en devons à l'histoire de plus uni-

verselle. Il n'y a pas de morale « neutre », mais encore bien moins de morale « laïque » ; et quand les religions ne seraient pas d'ailleurs tout ce qu'elles sont, il resterait qu'elles sont les meilleures des « sociologies », je veux dire, Messieurs, la force du lien social et le principe ou l'âme même de cette « solidarité » par laquelle on les veut remplacer (1). » Sans doute, encore faudrait-il le démontrer ! Et c'est ce que ne semblent pas avoir fait davantage, il y a quelques mois, les orateurs qui soutinrent la même thèse devant la Chambre.

Nous ne disconvenons pas que M. Brunetière étudiant Voltaire, Renan ou Nietzche, pour ne pas en citer d'autres, a eu beau jeu de démontrer que ces grands destructeurs de la pensée religieuse ne sauraient être pris pour des maîtres de morale et qu'on chercherait vainement dans leur œuvre un principe supérieur de moralité, un sentiment généreux, un réconfort pour les humbles, quelque chose enfin, à mettre à la place de ce qu'ils ont détruit. Mais si nous admettons volontiers qu'ils furent de plus rares écrivains qu'ils ne furent de grands philosophes, on conviendra avec nous qu'ils ne représentent pas toute la libre pensée. Et qu'ils s'appellent Auguste Comte, Herbert Spencer, Stuart Mill ou Guyau, Kant ou Spinoza, Sénèque ou Marc Aurèle, Epicure et Zénon, tous ces savants et ces penseurs furent également des moralistes. Il y a eu une morale épicurienne et une morale stoïcienne, une morale

(1) *Le droit de l'enfant*, discours prononcé à Lille le 18 janvier 1903.

panthéiste et une morale kantienne ; il y a une morale positiviste, une morale évolutionniste, il y a une morale utilitaire et une morale indépendante. Si toutes ces morales ne s'échafaudent pas de la même manière, en quoi diffèrent-elles dans leurs préceptes et dans leurs conclusions ? Ne sont-elles pas les aspects de la même vérité, déposée au fond de la conscience de chacun depuis les premiers âges de l'humanité, entrevue et modifiée par nos cerveaux comme des rayons lumineux au travers d'un prisme ? « Deux choses me remplissent d'admiration, écrivait le philosophe de Kœnigsberg, la loi morale au fond de mon cœur et le ciel étoilé au-dessus de ma tête. »

Qui ne voit pareillement que les religions peuvent bien différer dans leurs dogmes et indéfiniment ; mais qu'aucune ne peut revendiquer une morale particulière ? Pas plus qu'il n'y a de morale indoue, on n'a jamais entendu distinguer la morale protestante et la morale catholique. Aussi bien la morale étant un fait universel, ce serait une contradiction dans les termes.

Nous voici bien loin des écoles primaires et des associations de pères de famille ; mais tout ceci n'était pas inutile à dire, et nous n'aurions pas perdu notre temps, si nous avions réussi à dissiper cette équivoque trop répandue qui consiste à rendre la morale solidaire et dépendante des religions, alors qu'en raison de son universalité et de son antériorité, le contraire semblerait plus logique et plus voisin de la vérité.

Cependant cette hostilité ouverte contre l'école de l'Etat, ne tend-elle pas à favoriser la paresse naturelle des enfants — « notre ennemi, c'est notre maître » — et à entretenir dans le pays une effervescence et un désordre qu'aucun gouvernement ne peut tolérer ? Qui ne voit la tactique des adversaires de l'école laïque qui, plus ou moins consciemment, imprègnent l'esprit des enfants catholiques de l'idée qu'ils sont des petits martyrs de leur foi, obligés pour la sauvegarder de détruire les livres empoisonnés de l'instituteur, comme jadis Polyeucte, dans son ardeur de néophyte, renversait les idoles pour mériter plus vite la palme du martyr. L'homme qui croit avoir souffert pour ses idées, ou s'imaginer par elles, avoir couru un danger, les aura toujours. Le prétendu martyr est acquis à la cause ; c'est de la part des catholiques d'une psychologie très prévoyante.

Car, il existe une inspection académique que l'on peut saisir si l'on a des griefs sérieux à faire valoir contre un ouvrage employé à l'école. Et il eût été assurément plus politique, sinon plus conforme à la loi, de s'adresser à l'autorité académique pour faire modifier, changer ou supprimer les manuels incriminés, que de charger les enfants de la besogne, en les mettant en grève contre l'instituteur. « S'il arrivait, dit M. Briand, président du conseil, que, quelque part, un enseignement agressif et tendancieux fût donné, il ne faudrait pas hésiter à formuler des plaintes. Etant ministre de l'instruction publique, j'ai reçu

une plainte d'un évêque, celui de Belley. Cette plainte était fondée, elle a reçu satisfaction. (1). »

Non que nous soyons les ennemis d'une collaboration des parents à l'œuvre de l'école, ce qui lui apporterait une vie nouvelle, pourvu que loyale et de bonne foi elle ne soit pas animée d'un esprit d'hostilité systématique contre les maîtres ou contre l'enseignement public. Et les associations, on ne fera pas difficulté d'en convenir, faciliteraient singulièrement le rôle des pères de famille à condition que ces organismes de contrôle offrissent « ce caractère amical » dont parle quelque part M. Gurnaud et ne fussent pas constitués pour porter atteinte à l'obligation scolaire ou à la neutralité de l'école.

(1) *Déb. parlem.* Chambre des députés, *Journal officiel*, 22 janvier 1910.

CHAPITRE III

PROJETS DE LOI TENDANT A INTRODUIRE LA COLLABORATION DES PÈRES DE FAMILLE.

Nous croyons même que par leurs associations les pères de famille pourraient obtenir certaines modifications à la législation existante, qui rendraient plus efficace leur action sur l'école. Il semble bien, en effet, que là est la voie nouvelle vers laquelle beaucoup de bons esprits vont s'orienter.

Justement ému par tous les conflits que soulève le choix des manuels scolaires, M. Marin, député de Meurthe-et-Moselle, a cherché dans un projet de loi un moyen pratique de contenter tout le monde en tenant compte des revendications de chacun. Il a déposé à cet effet, le 10 mars 1910, une proposition de loi fort intéressante, « relative à l'établissement des listes des livres reconnus propres à être mis en usage dans les écoles primaires publiques ».

On sait que dans des conférences spéciales, réunies chaque année dans ce but au plus tard dans la première quinzaine du mois de juillet, les instituteurs et les institutrices examinent les livres et dressent le catalogue des manuels qu'ils désirent employer dans l'année. Mais la liste définitive est établie par une commission siégeant au

chef-lieu de département sous la présidence de l'inspecteur d'Académie (1).

« L'idée excellente de cette procédure, reconnaît M. Marin, c'est que les membres de l'enseignement primaire public sont eux-mêmes évidemment très bien qualifiés pour déterminer les livres qui conviennent aux enfants auxquels ils doivent donner l'enseignement : ils connaissent particulièrement, en effet, les habitudes, la mentalité spéciale de la population enfantine à laquelle ils s'adressent. »

Cependant les lacunes et les défauts de cette procédure ne sauraient lui échapper. Au point de vue de la forme, il constate que cette question du choix des manuels n'est réglée que par un décret et que la matière est suffisam-

(1) Arrêté organique du 18 janvier 1887.

Art. 20. — Il est dressé chaque année, et dans chaque département, une liste des livres propres à être mis en usage dans les écoles primaires publiques.

Art. 21. — A cet effet, les instituteurs et institutrices de chaque canton, réunis en conférence spéciale, établissent, au plus tard dans la première quinzaine du mois de juillet, une liste des livres qu'ils jugent propres à être mis en usage dans les écoles primaires publiques.

Art. 22. — Toutes les listes ainsi dressées sont transmises à l'inspecteur d'Académie. Une commission siégeant au chef-lieu du département et composée des inspecteurs primaires, du directeur et de la directrice des écoles normales et des professeurs et maîtres délégués de ces établissements, réunis sous la présidence de l'inspecteur d'Académie, revise les listes cantonales et arrête pour le département, le catalogue qui est ensuite soumis à l'approbation du recteur de l'Académie.

Voir circulaires aux recteurs du 7 octobre 1880 et du 16 février 1900, relatives aux choix des livres classiques dans les écoles.

ment importante pour mériter l'honneur d'une loi. Mais si l'on considère le fond, il est trop évident que dans les commissions chargées de l'examen des manuels scolaires, il n'est fait de place ni aux pères de famille, ni aux représentants les plus autorisés des divers organismes de la nation.

Dans un exposé des motifs empreint d'un large esprit de libéralisme, M. Marin oppose la conception démocratique de l'école à la conception napoléonienne. On ne veut plus, aujourd'hui, d'un enseignement automatique, figé dans des cadres rigides imposés par l'Etat. « Dans le domaine de l'école, en effet, comme dans tous les domaines, non seulement chacun veut individuellement plus de personnalité, de sincérité, de responsabilité dans son propre rôle, mais chaque catégorie sociale s'étonne de n'avoir aucune part directe dans la conduite ou le contrôle des affaires et des organismes l'intéressant (1). » C'est là, paraît-il, l'esprit démocratique qui s'oppose de toutes ses forces à l'esprit étatiste.

C'est pourquoi M. Marin, parfaitement logique, ne préconise pas seulement chez le maître la personnalité, mais le prosélytisme qui lui paraît « à certaines heures le meilleur stimulant au dévouement professionnel ». Il souhaite qu'un droit de plus en plus large d'association soit restitué aux Français par la République et aux instituteurs, en particulier, tant pour résister à l'arbitraire que pour im-

(1) Exposé des motifs.

primer collectivement à l'école leur orientation. Il ne désire pas moins que les parents, conscients de leur responsabilité, collaborent à l'œuvre de l'enseignement et usent à leur tour du droit d'association pour faire pénétrer plus efficacement leur action dans l'école. Il espère enfin que parents et instituteurs sauront utiliser l'action judiciaire, qui n'a pas été mise à la portée de chacun pour qu'on n'osât pas s'en servir. Sans doute le prosélytisme peut masquer quelquefois de déplorables partis-pris politiques ; l'esprit d'initiative peut provoquer chez des maîtres inexpérimentés quelques bizarreries. Il arrive que des Amicales d'instituteurs adhèrent au mouvement syndicaliste révolutionnaire ; la propagande socialiste y distingue parfois insuffisamment le pacifisme de l'hervéisme, et l'on s'y oublie à rêver la conquête de l'école par le prolétariat primaire organisé. A côté des parents qui collaborent affectueusement avec les maîtres, on voit trop souvent, comme dans telles écoles parisiennes, « des mères qui harcèlent et découragent les meilleures institutrices par leurs critiques et leurs réticences perpétuelles » ; des pères de famille agressifs vis-à-vis d'excellents instituteurs, menaçant de « les faire marcher » parce qu'ils se croient influents « près de tel ou tel personnage politique ». Certain procès, on l'a vu récemment, après avoir épuisé toutes les juridictions, peut provoquer au parlement de vifs incidents et entretenir dans le pays une agitation qui, pour n'être pas stérile, n'en est pas moins difficile à calmer. N'importe, M. Marin est optimiste et sans trop préciser comment, il estime qu'il est

aussi facile de paralyser ces inconvénients avec une législation loyale, permettant de les prévoir, qu'il est aisé d'organiser une procédure simple pour limiter et régler tous ces conflits (1).

Cependant les dispositions indiquées par M. Marin, pour modifier et réglementer les opérations relatives au choix des manuels scolaires, nous semblent préférables aux considérations dont il les a fait précéder (2). Pour donner aux

(1) Voir exposé des motifs du projet de loi.

(2) Texte du projet de loi.

Art. 1^{er}. — Nul livre ne pourra être mis en usage dans une école primaire publique s'il n'a été au préalable inscrit sur une liste établie chaque année pour toutes les écoles du département, de la manière établie par les articles suivants.

Art. 2. — Chaque année, dans le courant du mois de juillet, une commission se réunit dans chaque chef-lieu de canton.

Elle comprend les instituteurs et institutrices titulaires du canton et des chefs de famille (père, mère, tuteur ou représentant légal) élus dans chaque commune par les chefs de famille dont les enfants fréquentent l'école primaire publique à raison d'un par groupe scolaire.

Cette commission établit sous la présidence de l'instituteur le plus ancien une liste des ouvrages à admettre dans les écoles primaires publiques.

Cette liste est ensuite transmise à l'inspecteur d'Académie.

Art. 3. — Au chef-lieu du département, la liste départementale est établie à l'aide des listes cantonales par une commission comprenant l'inspecteur d'Académie président, les inspecteurs primaires, les directeurs et directrices des écoles normales, les professeurs et maîtres délégués de ces établissements, un officier désigné par le général commandant le corps d'armée, un magistrat désigné par le premier président de la Cour d'appel, un membre de la Chambre de commerce du chef-lieu, ou s'il n'y a pas de Chambre de commerce, un conseiller prud'homme patron du chef-lieu, et un conseiller prud'homme ouvrier du chef-lieu désignés par leurs collègues, deux professeurs de l'enseignement supérieur public désignés par le

parents la garantie qu'ils n'ont pas et instituer une collaboration restreinte qui n'existe pas à l'heure actuelle, il propose de remanier d'abord la composition de la commission cantonale et d'adjoindre aux instituteurs et institutrices titulaires des chefs de famille élus dans chaque commune à raison d'un par groupe scolaire.

Pour l'établissement de la liste départementale, il ne serait pas fait appel aux pères de famille, mais aux notables professionnels et aux compétences pédagogiques. C'est pourquoi le choix d'un officier, d'un magistrat, d'un commerçant, d'un ouvrier, d'un ou deux professeurs de l'enseignement supérieur semble très indiqué. Ainsi s'établiraient des communications entre les différents ordres de notre enseignement public, et ces représentants de diverses professions apporteraient à la commission, avec leur compétence spéciale, l'appui d'une précieuse expérience.

Au projet de M. Marin, il ne semble pas qu'il y ait

recteur.

La liste établie par cette commission est soumise à l'approbation du recteur.

Elle est publiée et affichée à la porte de chaque école du département quinze jours avant la rentrée des classes.

Art. 4. — Tout chef de famille qui veut faire rayer un livre de la liste départementale doit s'adresser au recteur. Celui-ci doit statuer dans le mois de la réception de la réclamation.

Appel peut être fait de la décision du recteur devant la commission permanente du Conseil supérieur de l'instruction publique qui statue en dernier ressort.

Art. 5. — Sont abrogés les dispositions de l'article 4 de la loi du 27 février 1880 contraires à la présente loi, l'arrêté ministériel du 18 janvier 1887 et généralement toutes les dispositions contraires à la présente loi.

grand'chose à objecter. Comme il le fait remarquer lui-même, il a écarté tout ce qui pourrait gêner le bon fonctionnement de l'école. C'est pourquoi il a évité d'instituer en face de la conférence cantonale actuelle une assemblée de délégués des chefs de famille. Il n'y aura pas un contrôle par les pères de famille de la liste élaborée par les instituteurs, mais un travail fait en commun dont le premier résultat sera de dissiper les défiances et d'amener peu à peu une amicale entente. Et si les pères de famille auront leur représentation dans la commission cantonale, remarquons que l'accès de l'assemblée départementale leur sera refusée.

Enfin, pour donner une nouvelle garantie aux parents, M. Marin propose que, pour obtenir la radiation de certains livres de la liste départementale, on s'adressât désormais au recteur plus proche des intéressés, au lieu d'en ennuyer le ministre, comme le veut la procédure actuellement en vigueur. C'est de la décentralisation bien comprise.

Souhaitons donc que la Chambre prenne en considération ce projet de loi. Et ce vœu paraît d'autant plus légitime que M. Doumergue, alors ministre de l'instruction publique, n'a pas craint l'an dernier de nommer au contentieux du conseil académique de certaines Universités des représentants de l'enseignement libre. Ainsi se trouverait délimité, en même temps qu'il deviendrait effectif, le contrôle du père de famille qui ne risquerait plus, à tort ou à bon droit, de se substituer à l'autorité disciplinaire.

Tandis que les actes commis par l'instituteur, qui, sans être des crimes et des délits, sont contraires à la discipline de sa profession, doivent être prévus et sont punis suivant des règles particulières. C'est pour cette raison, sans doute, qu'un arrêt de la Cour de cassation (1), estimant que les méthodes d'enseignement échappent au contrôle des tribunaux judiciaires, décidait que la violation de la neutralité alléguée par le père, n'était pas un motif suffisant pour justifier le manquement à l'obligation scolaire. Dans un cas pareil, tout ce que peut faire celui-ci, c'est de se plaindre à l'inspecteur primaire ou à l'inspecteur d'Académie.

C'est pour subvenir à l'insuffisance de ces moyens d'action, laissés au père de famille, que M. Thalamas a déposé, le 19 décembre 1910, un projet de loi tendant à introduire dans l'enseignement public « le principe de la collaboration des familles par la création d'une justice de paix scolaire, chargée d'une procédure de conciliation ».

Son projet de loi est précédé de considérations générales sur l'école dont nous n'avons que faire ici et qui, pour différer sensiblement de celles de M. Marin, ont ceci de remarquable qu'elles aboutissent à une conclusion analogue. Lui aussi constate la nécessité d'une collaboration des parents à l'œuvre scolaire. Et pour introduire un germe de vie libérale dans notre organisation actuelle, il propose la création d'un tribunal de paix « composé en

(1) Arrêt du 15 décembre 1883, S. 84.1.401.

parties égales par des représentants des trois autorités intéressées au progrès de l'enfant, savoir : l'Etat, les familles et les maîtres » (1).

Il est seulement regrettable qu'après avoir critiqué les errements de la législation actuelle, M. Thalamas se contente de faire un pas aussi timide dans la voie qu'il vient d'indiquer. On voit bien, dans cette organisation d'une justice de paix, que l'Etat sera représenté par un inspecteur primaire et les instituteurs et institutrices par l'un d'entre eux ; mais il n'apparaît pas que les intérêts des pères de famille soient suffisamment défendus, s'ils sont confiés à un délégué cantonal. Dans son exposé des motifs, M. Thalamas constate lui-même que les délégués cantonaux, qui doivent le plus souvent leur titre à des services électoraux

(1) Proposition de loi Thalamas, 19 décembre 1910. Texte :

ART. I. — Les plaintes portées contre les maîtres par les parents, soit directement, soit par l'intermédiaire de l'administration universitaire, devront être adressées, dans le délai maximum d'un mois après le fait incriminé, à un tribunal de justice de paix qui sera composé comme suit :

Pour l'enseignement primaire, il sera cantonal et constitué par l'inspecteur primaire président, un représentant des instituteurs et institutrices publics du canton, élu par ses pairs, un délégué cantonal élu par ses collègues. Pour l'enseignement secondaire etc.

ART. II. — Le tribunal, dans le délai maximum d'un mois après réception de la plainte, fera comparaître devant lui l'accusateur, l'accusé, leurs témoins et leurs avocats. Il rendra un jugement motivé qui sera simplement destiné à faire connaître si l'accusation a semblé fondée ou non, et pourquoi. Les parties pourront ensuite, ou bien ne pas pousser plus loin l'affaire, ou bien la porter pour sanction ou appel, devant les conseils de discipline universitaire, s'il s'agit de fautes professionnelles du maître, ou devant les tribunaux de droit commun, s'il s'agit de fautes personnelles du maître. L'appel devra être fait dans les 15 jours qui suivront le jugement.

ou à des complaisances politiques, sont pour les familles des représentants officiels insuffisants.

Il faudrait alors qu'au lieu d'être nommé par le préfet, le délégué cantonal soit l'élu des pères de famille et ses avis emprunteraient aux suffrages d'un collège électoral particulièrement qualifié en la matière, une autorité qu'ils ne connaissent pas aujourd'hui. Il est donc permis de se demander si, telle qu'elle est, cette procédure préliminaire présente une bien grande utilité !

CHAPITRE IV

MODIFICATIONS PROPOSÉES EN MATIÈRE DE RESPONSABILITÉ INDIRECTE.

La loi de 1899, encore en vigueur, à laquelle nous avons déjà consacré quelques pages dans la première partie de ce travail, n'a pas apporté toutes les satisfactions qu'on en espérait. Elle a donné lieu à des incertitudes, à des maladresses d'application qui en ont paralysé l'effet bien-faisant. Elle n'a pas assuré à l'instituteur une protection suffisamment efficace, et celui-ci est resté exposé à des poursuites injustes et inconsidérées. C'est pourquoi le 14 juin 1906, MM. Pierre Dupuy, Constant Dulau, François Arago, Charles Guernier, déposèrent à la Chambre des députés une proposition de loi sur la « responsabilité des membres de l'enseignement », et une proposition de loi rectifiée sur la « responsabilité de l'Etat et de ses préposés en matière d'enseignement public », tendant à modifier l'article 1384 du Code civil et la loi du 20 juillet 1899. Nous ne nous occuperons que de la proposition de loi rectifiée sur la « responsabilité de l'Etat et de ses préposés en matière d'enseignement » qui, au mérite d'être plus courte, joint celui d'être plus étudiée et mieux mise au point (1).

(1) Voici le texte de cette proposition de loi :

ART. 1^{er}. — Les paragraphes 4 et 5 de l'article 1384 du Code ci-

Constatant, comme nous l'avons déjà fait au sujet de l'opportunité de la loi de 1899, que l'article 1384 n'était plus en rapport avec le développement de l'enseignement public en France, ces Messieurs estiment qu'il est néces-

vil sont modifiés de la manière suivante :

« Les instituteurs *privés* et les artisans, du dommage causé par leurs élèves et apprentis pendant le temps qu'ils sont sous leur surveillance.

« La responsabilité ci-dessus a lieu à moins que les père et mère, instituteurs *privés* et artisans ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité. »

ART. 2. — L'Etat est responsable du dommage causé par les élèves de l'enseignement public, soit aux autres élèves, soit à des tiers, pendant tout le temps qu'ils se trouvent sous la surveillance de ses préposés, c'est-à-dire pendant les heures de scolarité réglementaire et pendant celles où fonctionnent les œuvres complémentaires de l'école dûment autorisées.

Il est également responsable du dommage causé, pendant le même temps, aux élèves soit par leur propre fait, soit par celui des tiers.

Il pourra toutefois s'exonérer de la responsabilité qui pèse sur lui en prouvant que la surveillance de ses préposés a été sérieuse et régulière.

ART. 3. — L'Etat est également responsable du dommage causé aux élèves de l'enseignement public par le fait de ses préposés, dans les mêmes limites de temps que celles définies à l'article précédent.

ART. 4. — L'action en responsabilité contre l'Etat sera portée devant le tribunal civil ou le juge de paix du lieu où le dommage aura été causé, et dirigée contre le préfet du département. Elle devra être introduite dans un délai de trois ans à compter du jour de l'accident.

Dans aucun cas le professeur ou l'instituteur ne pourra être mis en cause par la partie lésée ; toutefois, lorsqu'il sera prouvé que le dommage causé est imputable à une faute personnelle et lourde de celui-ci, l'Etat pourra exercer un recours contre lui à l'effet de se faire garantir contre les condamnations prononcées, mais seulement lorsqu'elles seront devenues définitives.

saire de modifier l'article 1384, en tant qu'il s'applique aux membres de l'enseignement public. Ce qui nous semble assez inutile puisque la raison-d'être de la loi de 1899 était précisément de modifier et de compléter l'article 1384 en ce qui concerne les instituteurs publics.

Mais ce n'est là qu'une chicane de mots, et passons au fort judicieux exposé des motifs qu'il y aurait de compléter et de renouveler la loi de 1899.

« Cette loi, y lit-on, devait avoir pour conséquence, dans l'intention du législateur, d'éviter aux membres de l'enseignement public des poursuites à raison du fait des élèves placés sous leur garde. L'Etat étant responsable, l'instituteur devrait être laissé hors de cause. Malheureusement il n'en a pas été ainsi.

« D'après la jurisprudence, en effet, l'Etat n'est responsable que tant que l'accident s'est produit au cours d'un service réglementaire, s'il est prouvé que l'accident a eu lieu en dehors des heures de scolarité légale, l'Etat décline toute responsabilité. Pour se couvrir la partie lésée a donc intérêt à actionner en même temps que l'Etat, l'instituteur. »

Cette manière de voir est d'ailleurs partagée par M. Berthélemy qui l'a mise en lumière dans un rapport au ministre de l'instruction publique.

« Il semble à première vue, dit le savant professeur, que les victimes des dommages causés n'aient pas intérêt à agir directement contre l'instituteur, il est bien plus simple pour eux d'actionner l'Etat. Pour que leur action soit efficace, il suffit d'établir que le dommage a été causé par

la faute d'un élève soumis à la surveillance du maître. Si l'on y regarde de près, on reconnaît au contraire qu'il serait souvent imprudent pour les victimes du dommage de s'en tenir à l'action en responsabilité contre l'Etat. Ne risque-t-on pas, en effet, de se voir opposer par l'Etat cette fin de non-recevoir : l'instituteur au moment où l'accident s'est produit n'accomplissait pas un service réglementaire, c'est lui seul qui est responsable. Le moyen d'échapper à ce risque est d'agir conjointement contre l'instituteur et contre l'Etat, et on ne manquera pas de le faire. »

En outre, par le simple jeu des articles 1382 et 1383, l'instituteur public peut toujours être mis en cause. Aux termes de l'article 1383, chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa *négligence* ou son imprudence. Ne pourra-t-on soutenir dans tous les cas que l'instituteur a été négligent ?

En conséquence le nouveau projet de loi déciderait premièrement que la responsabilité de l'Etat s'exercerait non seulement pendant les heures de scolarité réglementaire, mais encore pendant le fonctionnement des œuvres post-scolaires dûment autorisées ; deuxièmement que cette responsabilité s'étendrait pendant le même temps au dommage causé aux élèves soit par leur propre fait, soit par celui d'un tiers. « Il convient, croient les auteurs du projet de loi, de maintenir le principe de la présomption de faute. Il ne faut pas perdre de vue, en effet, qu'il s'agit d'enfants qui, en raison de leur âge, sont le plus souvent irresponsables, et de parents qui sont obligés d'envoyer

leurs enfants à l'école. Il est indispensable de donner à ces parents une garantie certaine contre les accidents qui peuvent survenir à leurs enfants. »

Toutefois le législateur s'opposerait formellement à ce que l'Etat soit tenu d'un risque professionnel analogue à celui qu'a institué la loi du 9 avril 1898, en matière d'accidents du travail. La raison qu'on en peut donner, c'est que l'Etat enseignant assure un service et qu'il ne cherche pas à réaliser des bénéfices. Son but n'est pas lucratif. Aussi propose-t-on d'exonérer l'Etat de la responsabilité qui lui incombe s'il peut prouver que la surveillance de ses préposés a été sérieuse et régulière.

Par contre l'Etat serait rendu responsable du dommage causé aux élèves de l'enseignement public par *le fait de ses préposés*. Ceci est la conséquence du principe que nous avons exposé précédemment. L'Etat commettant court le risque des fautes de ceux qu'il a choisis pour enseigner à sa place. C'est l'interprétation stricte de l'article 1384.

Se conformant en cela à la loi de juillet 1899, la compétence ne serait pas modifiée. Et ce sera toujours devant le tribunal civil ou le juge de paix du lieu où le dommage aura été causé que l'action en responsabilité contre l'Etat devra être portée et dirigée contre le préfet. L'action devra être introduite dans un délai de trois ans à dater du jour de l'accident.

Voulant enfin remédier à la lacune que signalait M. Berthélemy, dans la loi de 1899 et qui permettait d'agir conjointement contre l'instituteur et contre l'Etat, le projet

de loi décide que dans aucun cas, l'instituteur ne pourra être mis en cause directement par la partie lésée, ni appelé, dès le début de l'instance, en garantie par l'Etat. Ce n'est que lorsque l'Etat aura été définitivement condamné, qu'il pourra exercer un recours contre l'instituteur dont la culpabilité aura été démontrée d'une manière certaine au cours des débats. Il devra, dans ce cas, faire la preuve de la faute personnelle de son préposé.

« Qu'on ne vienne pas soutenir, concluent MM. Dupuy, Dulau, Arago et Guernier, que notre proposition ait pour but de soustraire l'instituteur public à toute responsabilité et qu'elle ait pour conséquence de détruire les garanties légitimes auxquelles les familles ont droit.

« L'instituteur demeure soumis aux dispositions pénales qui punissent les imprudences, même les plus légères. L'action disciplinaire est également une garantie sérieuse contre toute négligence professionnelle. Enfin notre proposition admet sa responsabilité civile.

« Notre proposition ne lèse aucun droit. Elle concilie tous les intérêts.

« Ceux des instituteurs, puisqu'elle les garantit dans tous les cas, contre les poursuites directes. La responsabilité de l'Etat les couvre non seulement pendant les heures réglementaires, mais encore pendant le temps que fonctionnent les œuvres complémentaires autorisées.

« Ceux des parents, puisqu'elle leur assure, dans tous les cas, la garantie de l'Etat, qu'il s'agisse d'accidents causés à leurs enfants, par eux-mêmes, par d'autres enfants, par

des tiers, par l'instituteur lui-même ; — que cet accident se soit produit pendant les heures réglementaires ou au cours des œuvres complémentaires.

« Ceux de l'Etat, puisqu'elle admet qu'aucune action ne sera plus admise après un délai de trois ans à partir de l'accident et puisqu'elle assure à celui-ci un recours contre les véritables auteurs responsables. »

Après ce qu'en disent les auteurs eux-mêmes, est-il besoin d'insister sur l'opportunité et sur l'intérêt de cette proposition de loi ? Toutefois on ne peut nier qu'en s'inspirant de la pensée du législateur de 1899 elle la complète très heureusement en donnant le développement qu'il comporte au principe qui se trouve en germe dans la loi du 20 juillet 1899.

Dès lors il est très regrettable que la discussion en soit peut-être indéfiniment ajournée. Mais le travail parlementaire est considérable et les Chambres voient tous les jours s'accroître leur programme législatif.

CHAPITRE V

PROJETS DE LOI SUR LA NEUTRALITÉ SCOLAIRE ET SUR LA RESPONSABILITÉ DES MEMBRES DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC.

I

Nous avons exposé tout à l'heure, avec autant d'impartialité que nous avons pu, les deux positions doctrinales, prises par les amis et les adversaires de l'école de l'Etat, qui — en dépit de l'attitude regrettable de quelques uns de ses membres — n'est pas et ne doit pas être l'école athée, pépinière d'apaches à venir, comme ses détracteurs se plaisent à l'insinuer dans le feu des polémiques. Il semble que le ministre, en déposant au mois de juin 1908 les deux projets de loi que nous allons étudier, ait eu surtout en vue d'empêcher toute campagne contre l'enseignement primaire public. Manifestement, il appert que le résultat obtenu est tout l'inverse de celui qu'on se proposait. L'épouvantail, ou n'a pas été pris au sérieux, ou a ranimé l'ardeur agressive de ceux-là mêmes qu'il devait intimider. Mais nous ne serons pas pour cela de l'avis de M. Francis Charmes (1), quand il qualifie de « fort mal

(1) *Revue des Deux-Mondes*, 15 novembre 1909. Chronique politique.

faits » les projets de loi que le gouvernement se propose de reprendre et de faire voter.

Le premier de ces projets qui établit des pénalités nouvelles contre les personnes, père, tuteur ou autres, convaincues d'avoir empêché un enfant de recevoir tout ou partie de l'enseignement sur les matières obligatoires ou de se servir des livres régulièrement inscrits sur la liste départementale, louable assurément dans son principe, semble conçu avec modération et n'aurait en somme besoin que d'être précisé sur quelques points. Le second projet, qui tend à rien moins qu'à substituer la responsabilité de l'Etat à celle de l'instituteur dans tous les cas où la faute de celui-ci ne constitue pas un crime ou un délit, peut être apprécié différemment, mais n'en présente pas moins, comme nous le verrons, un véritable intérêt juridique.

C'est à tort que le premier de ces projets est intitulé : projet de loi sur la neutralité scolaire ; en réalité, il n'en est pas question. Il dispose que les peines de l'article 14 de la loi du 28 mars 1882 (1) seront appliquées au père ou au tuteur ou à la personne responsable, qui sera convaincu d'avoir empêché l'enfant inscrit, à une école publique, ou d'y recevoir l'enseignement sur tout ou partie des matières déclarées obligatoires en vertu de l'article 1^{er} de la loi de 1882, ou de faire usage en classe de livres réguliè-

(1) Les peines édictées sont de simple police conformément aux articles 479 et suivants du Code pénal : amende de 1 à 15 francs, prison de 1 à 5 jours.

ment inscrits sur la liste départementale. Quiconque aura commis la même infraction soit par des discours, soit par voie d'affiches, soit en distribuant des écrits incitant à commettre l'infraction indiquée, sera puni des mêmes peines (1).

(1) Voici le texte de l'exposé des motifs et du dispositif :

Par suite de l'application de la loi de 1904 sur l'enseignement congréganiste et depuis la mise en vigueur de la loi de séparation, une nouvelle force d'opposition s'est manifestée contre l'école publique et l'enseignement de l'Etat.

Dans plusieurs régions, des associations ou des groupements, dits de pères de famille, se sont constitués sur un plan et avec des visées trop uniformes pour n'être pas concertés, et qui, sous le prétexte de défendre la neutralité de l'école inscrite dans la loi, entravent le fonctionnement de cette école et parviendraient aisément, si l'on n'y portait remède, à paralyser l'enseignement des maîtres.

Une enquête récente a permis de constater entre autres les faits suivants.

Sur l'ordre de leurs parents, des enfants, par eux-mêmes irresponsables, se refusent à recevoir les livres de classe dont l'emploi leur est prescrit par le maître, à y apprendre et à réciter les leçons qui leur sont indiquées. Leur désobéissance ouverte ne peut être atteinte par aucune sanction efficace, puisqu'elle se couvre de l'obéissance due aux chefs de famille.

Des ministres du culte ne craignent pas de dénoncer et de mettre en interdit, dans leurs instructions et leurs prêches, les ouvrages que sont tenus de se procurer les enfants, de contraindre eux ou leurs parents à leur remettre ces livres pour les détruire ou pour en lacérer les passages incriminés, au besoin de leur substituer des ouvrages de leur choix. Ils refusent d'admettre à l'enseignement religieux et à la préparation aux sacrements ceux des enfants qui, résistant à ces injonctions, continuent à se servir des livres en usage.

Si le maître, désireux d'éviter toute contestation, renonce à prescrire un livre de classe, s'il prétend suppléer à ce livre par la leçon, c'est alors cette leçon, c'est l'enseignement lui-même qui est tenu en échec. Matériellement présents à la classe, les enfants s'abstiennent par ordre d'y prendre part, ils s'isolent dans une attitude d'in-

Toutes les personnes de bonne foi s'accorderont à reconnaître que ce projet de loi découle logiquement du principe de l'obligation scolaire. Cédant à un sentiment très naturel, le législateur de 1882 estimait que l'institu-

différence et de passivité, ils refusent systématiquement de répondre aux questions qui leur sont posées soit sur l'histoire, soit sur l'instruction civique et morale. On devine ce que devient l'école où de pareils encouragements sont donnés à l'indolence naturelle et à l'insubordination des élèves.

Les auteurs de cette campagne couvrent leurs agissements de ce double prétexte : la violation de la neutralité scolaire, le mauvais choix des livres adoptés par les maîtres.

On peut juger, par les listes d'ouvrages ainsi frappés d'interdiction et publiées par les journaux et les semaines religieuses, dans quel esprit de sectarisme étroit et confessionnel est dirigée cette campagne. Sans qu'il soit besoin de les reproduire ici, nous pouvons constater que la proscription atteint moins des livres ouvertement hostiles aux croyances religieuses que des ouvrages simplement empreints de large libéralisme et de tolérance éclairée et faisant appel à la raison et au libre examen. C'est qu'en réalité il s'agit moins d'assurer la neutralité scolaire, qui n'est pas ici en question, que de gouverner soi-même l'école publique, de lui dicter la loi par une pression exercée du dehors, de lui prescrire des méthodes, des idées et même des livres qui ne sont autres que ceux de l'ancienne école congréganiste.

Sans doute les parents qui confient à l'Etat leurs enfants ont le droit d'exiger que leurs croyances et leurs sentiments intimes ne soient ni combattus ni froissés par un enseignement agressif, et d'autre part l'Etat a trop souvent et trop sincèrement réclamé la collaboration de la famille à l'œuvre scolaire pour réprouver sa sollicitude et même son contrôle.

Mais les lois et règlements organiques qui déterminent le fonctionnement de l'enseignement primaire public ont donné aux particuliers les plus sérieuses garanties au point de vue de la neutralité, ainsi que les moyens d'y rappeler les maîtres, s'ils étaient tentés de s'en écarter.

En effet, la loi du 30 octobre 1886 soumet l'enseignement donné à l'école publique à l'inspection des autorités scolaires dont elle détermine les droits. Elle arme ces autorités du pouvoir nécessaire

tion d'un enseignement public, mis à la portée de tous les enfants de la nation même les plus humbles, était un bien-fait tel que pour se faire accepter, il n'avait pas besoin de sanctions très efficaces. L'expérience a démontré qu'il y

pour réprimer, par des sanctions qui peuvent aller jusqu'à l'interdiction du droit d'enseigner, toute atteinte portée par les maîtres à la morale et aux lois.

C'est dire que le législateur a entendu que l'instituteur demeurât responsable de son enseignement devant les autorités scolaires. Il appartient à celles-ci de prendre les mesures édictées par les règlements à l'égard des maîtres qui, oublieux de la réserve imposée par leurs fonctions, porteraient atteinte à la liberté de conscience de leurs élèves.

En ce qui concerne le choix des livres, toutes les précautions ont été prises pour rassurer les familles. Aux termes de l'arrêté organique du 18 janvier 1887 (art. 20 et suivants), il est dressé chaque année et dans chaque département une liste des livres reconnus propres à être mis en usage dans les écoles publiques. A cet effet, les instituteurs et institutrices titulaires de chaque canton, réunis en une conférence spéciale, établissent une première liste de propositions. Chacune de ces listes est soumise à une commission départementale composée des inspecteurs primaires, du directeur et de la directrice des écoles normales et des professeurs et maîtres délégués dans ces établissements, sous la présidence de l'inspecteur d'Académie.

Cette commission examine les listes cantonales, les revise et arrête, pour le département, le catalogue des livres scolaires. Cette dernière liste ne devient elle-même définitive qu'après l'approbation du recteur, qui reste juge en dernier ressort des ouvrages à maintenir ou à écarter.

Si, malgré ce double travail de revision, il arrive qu'un livre ou quelques passages d'un livre paraissent de nature à inquiéter la conscience d'un père de famille, la loi lui reconnaît le droit de saisir les autorités compétentes et même le ministre de l'instruction publique qui, après avis de la section permanente, peut interdire dans les écoles publiques tout ouvrage contraire à la moralité, à la Constitution et aux lois. Il est pareillement impossible d'admettre qu'il appartienne à des particuliers de mettre en interdit une partie des enseignements qui se donnent à l'école. Le programme qui a

avait là une lacune à combler. A moins de renoncer à une œuvre à laquelle ce pays a consacré depuis trente ans les plus nobles efforts, il n'est pas admissible que qui que ce soit puisse mettre la loi en échec en disant à l'enfant : tu n'apprendras pas telle leçon, tu laisseras de côté telle partie du programme, ou au besoin tu quitteras la classe si

fixé ces matières les énumère à l'article 1^{er} de la loi du 28 mars 1882, qui a rendu l'instruction obligatoire. Elles participent au caractère d'obligation de cette loi et constituent un tout indivisible dont il n'est permis ni à la fantaisie de l'instituteur, ni à celle des familles de rien distraire. Les proscrire, c'est mutiler l'enseignement primaire tel que l'a conçu et prescrit le législateur, qui a jugé l'ensemble de ces connaissances indispensables à la préparation et à la formation du citoyen et constituant le viatique intellectuel nécessaire à la mise en valeur de la personne humaine. Comment laisser en effet au jugement individuel le choix de ces enseignements ? Il plaît aujourd'hui à un groupement de citoyens de proscrire l'histoire et l'instruction civique ; demain, il plaira à un autre de frapper d'interdit la géographie, le calcul ou la grammaire. L'enseignement de chaque école variera au gré du caprice ou des préférences de chacun. Dès lors, il n'y aura plus ni école ni enseignement publics. En réalité de telles entreprises ont pour objet d'infliger à la loi sur l'obligation un échec partiel dont l'Etat ne saurait se rendre complice et qu'il est de son devoir de réprimer.

Sans doute, il peut arriver à tort ou à raison que le père de famille croie avoir à se plaindre de l'esprit et des termes dans lesquels est donné l'enseignement ; il peut voir dans les développements et les explications de l'instituteur un désaveu ou une critique des opinions qu'il professe lui-même et s'efforce d'inculquer à ses enfants. Mais pour ce motif, il ne lui est point permis d'user à l'égard de l'instituteur d'admonestations, d'ordres et de menaces ; il n'a pas à se faire juge de son enseignement, et s'il en est mal satisfait, à organiser la grève de cet enseignement. Il doit porter sa plainte aux autorités constituées pour sauvegarder la neutralité scolaire et réprimer les écarts de langage de celui qui est officiellement chargé de le dispenser ; il doit s'adresser aux autorités dont le devoir est d'examiner les réclamations de cet ordre et d'en faire justice.

Le présent projet de loi a pour but d'introduire dans le texte de

l'instituteur insiste. Comme le dit avec sagacité et autorité, M. Rolland, dans une étude qu'il a consacrée aux projets de loi Doumergue (1) et dont nous aurons plus d'une fois l'occasion de reparler :

« Laisser toute liberté au père d'interdire à l'enfant de travailler telle ou telle matière ou d'étudier dans tel ou tel livre, c'est désorganiser l'enseignement. En bonne logique, on en viendrait ainsi à permettre aux parents de proscrire toutes les matières du programme. L'un écarterait l'histoire comme inutile, l'autre la géographie comme trop ardue, un troisième l'orthographe et l'arithmétique sous prétexte que l'enseignement classique sur ces deux dernières matières ne vaut rien, que la meilleure orthographe est la phonétique et qu'il est possible de simplifier les procédés de calcul. Ce serait l'anarchie dans l'école, le plus

la loi du 28 mars 1882, des sanctions pénales nécessaires.

PROJET DE LOI.

ARTICLE UNIQUE. — Sur la plainte adressée par l'inspecteur primaire au juge de paix, les peines prévues par l'article 14 de la loi du 28 mars 1882 seront appliquées au père ou au tuteur ou à la personne responsable qui sera convaincue d'avoir empêché l'enfant inscrit à une école publique d'y recevoir l'enseignement sur tout ou partie des matières déclarées obligatoires en vertu de l'article 1^{er} de ladite loi, ou de faire usage en classe de livres régulièrement inscrits sur la liste départementale.

Sera punie des mêmes peines, toute personne qui aura commis l'infraction qui précède, soit en prononçant un discours, soit en affichant ou distribuant un écrit contenant une provocation directe à commettre l'infraction ci-dessus.

(1) Chronique administrative : les projets de loi sur les rapports entre instituteurs et pères de famille, L. Rolland, *Revue du droit public et de la science politique*, t. XXV, n° 3, 1908.

heureux serait, sans contredit, l'écolier qui, lorsqu'il ne saurait pas une leçon ou n'aurait pas fait un devoir, aurait toujours cette excuse facile à la bouche : « Mon père m'a interdit ce travail qu'il juge mauvais ou inutile et pour lequel il faut se servir d'un livre qu'il estime détestable. »

Et si cela est vrai des pères de famille, cela ne l'est pas moins en ce qui concerne toute autre personne qui userait de son autorité pour détourner les enfants de leurs obligations scolaires.

Seulement, ce que l'on peut reprocher à ces dispositions c'est d'être quelque peu vagues et imprécises. Les textes de lois ne sont jamais assez clairs, ni suffisamment détaillés. Aussi leur interprétation diffère à l'infini, et ceci explique les variations de la jurisprudence sur un thème que la doctrine réussit difficilement à fixer. A présent que toutes les idées sont passées au crible de la discussion, qu'on ne reconnaît plus de vérités officielles ni sacrées, qu'il n'existe plus de dogmes intangibles, pas même l'enseignement des instituteurs, il ne faudrait pas laisser, sur les intentions du législateur, planer une équivoque dont la conséquence serait de soustraire l'école aux critiques les plus légitimes. Outre que cela serait une grave atteinte à une liberté essentielle, on ne voit pas quels avantages en tirerait l'enseignement de l'Etat. Pas plus que l'Université n'aurait à gagner à l'établissement d'un monopole créé en sa faveur, elle ne voudrait d'un privilège qui ne se payerait pas moins que d'un ralentissement dans sa vie et d'une diminution de son prestige. On a dit : « Les Républiques ne valent peut-

être pas mieux que les monarchies ; mais la supériorité des premières est de pouvoir entendre la vérité tout entière. » La critique, instigatrice d'efforts et de perfectionnement, chez les individus donne aux grands corps et aux institutions la vitalité, le mouvement nécessaires à leurs transformations et à leur développement. C'est pourquoi les instituteurs, confiants dans la supériorité de leurs méthodes, doivent souhaiter qu'on leur dise la vérité et ne pas craindre une critique franche et loyale, faite non dans le but de dénigrer systématiquement leur enseignement, mais de l'améliorer et de le rendre toujours plus apte à faire de bons citoyens.

Assurément, il ne faut pas exagérer les dangers de l'école de l'Etat. Quand on attribue la criminalité croissante dans les rangs de la jeunesse aux ravages de l'école laïque, on peut trouver que le raisonnement pêche dans sa rigueur et ne présente pas une haute valeur scientifique. Il faudrait, en effet, établir que la proportion des criminels est plus grande parmi les anciens élèves des écoles laïques que parmi ceux des écoles libres, ce qu'on a négligé de faire jusqu'ici. Mais il faut reconnaître que le clergé catholique, par exemple, a le droit absolu de critiquer les méthodes ou les lacunes de l'enseignement public, d'indiquer ce qui dans tel ou tel livre lui paraît contraire à la religion qu'il professe et enseigne, de désapprouver même les ouvrages et de les mettre à l'index, si bon lui semble.

Enfin, nous avons déjà dit qu'il était désirable de faci-

liter la collaboration du père de famille à l'œuvre de l'instituteur ; et encore que rien dans l'exposé des motifs ne parût s'y opposer, il eût été préférable d'être plus explicite sur ce sujet. Cela aurait dispensé M. Gurnaud (1), le fondateur des associations de pères de famille, d'induire ou de s'imaginer qu'il ressort de l'exposé des motifs, que les admonestations, même amicales, du père de famille ne seront plus de mise à l'égard de l'instituteur. C'eût été en même temps l'occasion de profiter du dépôt de ce projet de loi pour accroître les garanties des pères de famille, en modifiant la composition des commissions scolaires, dans le sens que nous indiquions précédemment. Il est vrai que d'autres se sont chargés de le faire depuis.

M. Dessoye qui, lui, croit sérieusement aux dangers courus par l'école laïque du fait des associations de pères de famille, a soumis à la commission de l'enseignement un texte (2) aggravant les pénalités du projet de l'ancien ministre.

(1) Article du journal *Le Temps*, 18 juillet 1908.

(2) ARTICLE UNIQUE. — Sur la plainte adressée par l'inspecteur primaire au juge de paix, et après un premier avertissement donné par l'inspecteur primaire, les peines prévues par les articles 479 et suivants du Code pénal seront appliquées au père, au tuteur ou à la personne responsable d'un enfant inscrit à une école publique qui aura empêché cet enfant de recevoir les enseignements obligatoires prévus par la loi du 28 mars 1882 et par les décrets et arrêtés consécutifs, ou de faire usage en classe de livres régulièrement inscrits sur la liste départementale.

Sera punie des mêmes peines toute personne qui, par excitations ou menaces à l'adresse des enfants ou des personnes responsables, aura provoqué à commettre l'infraction prévue au paragraphe pré-

Après l'exposé des motifs, dans lequel, avec une éloquence impressionnante, il dénonce la campagne menée par le clergé, sous le masque des associations de pères de famille, ce qu'il y a de plus remarquable dans la proposition de M. Dessoye, c'est que, pour éviter les difficultés d'une preuve que rendra souvent hasardeuse la paresse des enfants, on punira en toute occasion le père ou tuteur de l'écolier qui refuserait régulièrement de recevoir l'enseignement, ferait l'école buissonnière, ou ne saurait pas ses leçons.

Malheur alors aux parents des élèves peu zélés !

II

S'il est juste de prendre des mesures pour la défense de l'école laïque, il n'importe pas moins d'accorder en échange de sérieuses garanties aux pères de famille qui leur permettront d'obtenir réparation du préjudice moral qu'auront pu leur causer les membres de l'enseignement public dans leurs fonctions. C'est ce que se propose le projet de loi sur la « responsabilité des membres de l'enseignement public », présenté au nom du gouvernement par MM. Briand et Doumergue.

Ces garanties sont au nombre de deux. D'une part le

cèdent.

Si un discours prononcé ou un écrit affiché ou distribué publiquement dans le lieu où s'exerce le culte contient une provocation directe à l'infraction prévue ci-dessus, l'article 35 de la loi du 9 décembre 1905 sera applicable.

L'article 463 du Code pénal pourra toujours être appliqué.

père peut, s'il y a lieu, saisir l'autorité académique d'une plainte contre les membres de l'enseignement public ; il a, d'autre part, le droit de poursuivre l'Etat en réparation pour tout dommage causé par les propos et les écrits des membres de l'enseignement public dans l'exercice de leurs fonctions, à condition que ces propos et ces écrits constituent des fautes personnelles et non des crimes ou des délits. Dans ce dernier cas les instituteurs publics seraient justiciables du droit commun (1).

L'article premier indique la procédure à suivre en cas de

(1) Voici le texte du projet :

Art. 1^{er}. — Tout père de famille ou toute autre personne responsable d'un enfant peut saisir l'autorité académique d'une plainte contre l'enseignement public, à raison de faits accomplis dans l'exercice de sa fonction. Le recteur, s'il s'agit d'un membre du personnel de l'enseignement secondaire, l'inspecteur d'Académie, s'il s'agit d'un membre du personnel de l'enseignement primaire, fera procéder à une enquête au sujet des faits relevés à la charge du fonctionnaire incriminé. Il devra en outre, dans le délai de deux mois, faire connaître à l'auteur de la plainte les résultats de l'enquête effectuée et l'aviser de la suite qui y aura été donnée.

Art. 2. — L'Etat est responsable de tous les dommages imputables à la faute personnelle des membres de l'enseignement public et résultant de propos ou d'écrits émanant d'eux pendant l'exercice de leurs fonctions, sauf dans le cas où ces propos ou écrits constituent des crimes ou des délits.

Toute action en réparation des dommages ci-dessus spécifiés doit être dirigée contre le préfet du département, représentant l'Etat, et portée devant le tribunal civil ou le juge de paix du lieu où le dommage aura été causé. Toutefois l'Etat pourra toujours mettre en cause les membres de l'enseignement public, auteurs des dommages, à l'effet de se faire garantir par eux des condamnations encourues, sans préjudice de l'action disciplinaire qu'il pourra exercer de ce chef à leur égard.

plainte à l'autorité académique, et il n'y a rien de particulier à en dire.

L'article 2, au contraire, substitue l'Etat aux membres de l'enseignement, non plus, comme nous l'avons vu pour la loi de 1899, en ce qui concerne la responsabilité du fait d'autrui, mais pour la responsabilité de leurs fautes même personnelles. A l'appui de cette théorie, qui ne laisse pas de révolutionner quelque peu les principes du droit administratif, le gouvernement invoque plusieurs arguments. « C'est d'abord au nom de l'Etat que l'enseignement est donné, lit-on dans l'exposé des motifs. C'est lui qui choisit les maîtres à qui il délègue ses pouvoirs, sans que les particuliers aient à intervenir dans cette délégation. Il paraît logique qu'il se porte garant de tous les actes de ses subordonnés. » Ensuite cette disposition tend à fortifier les droits du père de famille, puisqu'elle lui procure la garantie de l'Etat au lieu et place de la responsabilité des maîtres pour toute condamnation pécuniaire obtenue par lui devant les tribunaux. On fait valoir enfin un troisième argument qui ne présente pas grande valeur et d'après lequel « l'obligation pour le particulier de diriger son action contre l'Etat permettra plus aisément à l'autorité préfectorale d'apprécier dans des matières aussi délicates et litigieuses que celle qui touchent à l'enseignement, en particulier à la neutralité scolaire, si les faits incriminés relèvent bien réellement de la compétence civile, ou si au contraire il y a lieu de décliner cette compétence, parce qu'il s'agit de fautes de service dont il appartient aux autorités ou aux juridictions administratives seules de connaître. »

M. Piédelièvre remarque qu'on ne voit pas très bien les avantages créés par cette situation nouvelle (1). Quand, aujourd'hui, une poursuite est engagée contre un instituteur pour ses fautes personnelles, le préfet, avec ses délégués et tous les moyens de renseignements dont il dispose, ne peut ignorer la nature des faits incriminés. Il peut donc proposer son déclinatoire d'incompétence en connaissance de cause s'il juge que l'acte constitue une faute de service et non une faute personnelle. Est-il besoin d'ajouter que le projet de loi ayant pour but, non pas de supprimer la distinction entre la faute de service et la faute personnelle, mais d'en diminuer singulièrement la portée, il peut sembler superflu de faciliter au préfet le soin d'apprécier si la faute commise relève ou non de la compétence civile. Avec la nouvelle législation, en effet, la distinction classique en droit administratif ne servirait plus qu'à deux fins du moins pour les instituteurs. D'une part, dans l'hypothèse de faute personnelle, les poursuites seront dirigées devant les tribunaux civils ; d'autre part l'Etat pourra se retourner contre l'instituteur pour se dédommager de la condamnation qui l'a atteint.

Mais, entrons à présent dans le vif du débat. Nous avons déjà indiqué dans la première partie de cette thèse les principes actuellement admis dans notre droit public sur la responsabilité des fonctionnaires. Que valent donc le système et les arguments nouveaux que l'on tente de leur opposer ?

(1) Journal *l'Eclair*, 12 juillet 1908.

Et, tout d'abord, n'y a-t-il pas lieu d'établir un régime juridique spécial pour les membres de l'enseignement public en raison même de la grande liberté d'esprit et d'action dont ils ont besoin ?

M. Rolland, dans son étude (1) sur ce même sujet, se l'est demandé, parce que, dit-il, en matière d'enseignement, il est encore plus difficile de distinguer la faute personnelle de la faute de service. Mais, ajoute-t-il, cette liberté d'action si nécessaire aux professeurs et aux instituteurs, les fonctionnaires même les plus modestes n'en ont pas moins besoin. Et il conclut qu'à ce point de vue il n'y a pas lieu de traiter d'une manière spéciale les membres de l'enseignement public, et nous nous rangeons à son avis.

Aussi bien le gouvernement ne pose-t-il pas ainsi la question. Il a maintenu dans son projet la distinction des fautes personnelles et des fautes de service. Seulement, dans un cas comme dans l'autre, le père de famille, au lieu d'actionner l'instituteur coupable d'une faute lourde, par exemple, devra poursuivre l'Etat répondant des faits reprochés à son subordonné. Les conclusions déposées par M. Tardieu au tribunal des conflits dans le cas de Morizot, ont peut-être contribué à égarer l'opinion sur les intentions du ministre. Il dit, en effet, ceci :

« Vous vous trouvez en présence de deux thèses absolues :

« 1^o La thèse de l'intervenant, d'après laquelle l'institu-

(1) *Revue du droit public et de la science politique*, t. XXV, n^o 3, p. 516 et suiv.

téur commet une faute personnelle toutes les fois qu'il s'écarte des programmes ou des méthodes admises par les autorités académiques ou que, même à l'occasion du développement de ces programmes, il profère des paroles contraires aux lois ou à la morale, ou qu'il blesse la conscience de ses élèves ou de leurs parents dans les convictions religieuses, que les lois lui imposent le devoir de respecter.

« 2° La thèse du ministre, d'après laquelle tout propos, si répréhensible qu'il soit, tenu par un instituteur dans sa classe à l'occasion de son enseignement, et qui ne constituerait pas un délit caractérisé, devrait être considéré comme une faute professionnelle ne relevant que des juridictions administratives.

« La vérité, croyons-nous, est entre les deux. »

Mais, précisément dans le projet de loi déposé par le gouvernement qui est postérieur à l'arrêt du tribunal des conflits, la thèse du ministre n'est plus aussi absolue, et il n'y est dit nulle part que la faute personnelle ne commence qu'au délit caractérisé. Au contraire, l'antique distinction des fautes est maintenue. Ce qu'il importe alors de savoir, c'est où commence et où s'arrête le domaine de la faute personnelle pour les instituteurs publics. Et là il semble bien que l'opinion moyenne soutenue par M. Tardieu doit être aussi celle du gouvernement conformément au vieil adage « *in medio stat virtus* ».

Ceci posé, revenons au projet de loi du gouvernement, qui, dans un cas comme dans l'autre, substitue sa responsabilité à celle des instituteurs, attendu que l'enseignement

est donné au nom de l'Etat ; que celui-ci choisit les maîtres à qui il délègue son pouvoir sans que les particuliers aient à intervenir dans la délégation ; que, dès lors, il est naturel que l'Etat se porte garant de ses subordonnés.

Tel n'est pas l'avis de M. Rolland qui ne trouve pas l'argument bien probant. Il conteste d'abord que l'enseignement soit donné au nom de l'Etat. Ici même, nous cesserons de le suivre et nous nous permettrons d'avoir une opinion toute différente. Nous croyons l'avoir déjà dit : le père de famille qui envoie son enfant à l'école primaire obéit à une prescription de la loi et non à une prescription de l'instituteur. Le rapport juridique s'établit donc entre l'Etat, directeur suprême de toutes les écoles publiques, et le père de famille qui peut, si cela lui convient, ignorer l'instituteur, mais qui n'est pas libre d'ignorer l'école de l'Etat où, par le concours des circonstances, il envoie obligatoirement son enfant. Absolument comme dans un collège libre, les parents des élèves ont des rapports avec le chef de l'institution — qu'il s'appelât directeur, proviseur ou recteur — plutôt qu'avec les professeurs qui peuvent être changés, selon les besoins du service et au gré de la direction, sans que les parents aient à intervenir. L'assimilation entre le professeur d'une institution libre et l'instituteur public nous semble d'autant plus exacte que, pas plus l'un que l'autre, ils ne sont maîtres de refuser l'admission ou de déterminer le renvoi d'un élève. L'un et l'autre, le professeur libre en face de son directeur, l'instituteur public vis-à-vis de l'Etat, sont bien comme des préposés à l'égard de leurs commettants.

« L'Etat, répond à cela M. Rolland, ou plutôt ceux qui gouvernent l'Etat, organisent, comme c'est leur devoir, le service de l'enseignement à tous ses degrés. Ils déterminent les matières qui seront étudiées et établissent des règles destinées à assurer le recrutement de maîtres aptes à enseigner, savants, modérés dans leurs paroles, respectueux des convictions sincères, de la morale, de la constitution et des lois. L'Etat ne délègue aucun pouvoir d'enseigner. Il organise son service public d'enseignement, comme il organise les autres services publics qui lui paraissent nécessaires. Dès lors, entre l'Etat et les maîtres les rapports sont identiques à ceux qui existent entre l'Etat et tous les autres fonctionnaires. »

Nous avouons, pour notre part, que nous ne sentons pas très bien la différence qu'il y a pour l'Etat à déléguer un pouvoir ou à organiser un service. Pour courante qu'elle soit à présent dans la langue du droit, cette distinction subtile ne serait-elle pas au fond qu'une pure logomachie ? Car enfin, quand l'Etat, par la préfecture de police, organise un service d'ordre, on ne fait pas difficulté de reconnaître que l'Etat délègue une portion de sa puissance aux agents chargés d'assurer la circulation par exemple, ou la tranquillité des passants. Et si l'Etat, d'autre part, délègue à des hommes, ayant satisfait à certaines conditions de capacité, le pouvoir de juger leurs contemporains, nul ne contestera vraisemblablement que l'Etat organise ainsi le service de la justice. Il est vrai que l'opinion contraire a pour elle l'autorité de jurisconsultes éminents tels que Laurent. Celui-ci écrit, en effet :

« Le texte et l'esprit de la loi concourent pour rendre l'Etat responsable lorsqu'il est commettant. Mais il ne l'est pas toujours. Il y a des services publics que l'Etat organise et dirige, sans que l'on puisse dire qu'il est commettant et que les employés sont préposés. La distribution de la justice et l'enseignement sont des services publics ; néanmoins les magistrats, les professeurs et les maîtres ne sont pas des préposés, et l'Etat n'est point leur commettant. Ce n'est pas l'Etat qui juge et qui enseigne par l'intermédiaire de ses fonctionnaires ; ceux-ci une fois nommés exercent leurs fonctions, non comme des préposés auxquels le commettant donne ses ordres, mais comme des organes de la souveraineté nationale. Cela est évident des magistrats, puisque l'Etat, en Belgique du moins, n'est pas même libre de les choisir, et il ne peut les révoquer. S'il a le droit de révoquer les professeurs et les maîtres, il n'en est pas moins vrai que l'on ne peut pas dire que l'Etat enseigne par des préposés dont il est le commettant (1). »

L'assimilation que fait ici Laurent entre les membres de l'enseignement public et les organes de la souveraineté nationale, nous paraît particulièrement critiquable (2).

(1) Laurent, t. XX, p. 636.

(2) Dans son excellent livre : *La théorie de la personnalité morale*, M. Michoud s'est posé la question qui nous occupe ici, et voici notamment ce qu'il écrit au sujet de la distinction qu'il y a lieu d'établir entre les organes et les préposés. « La différence entre l'un et l'autre consiste en ce que l'organe est conçu comme partie intégrante de la personne morale, alors que le préposé est un tiers chargé par les organes eux-mêmes d'exécuter pour son compte certains actes. La distinction, importante notamment au point de vue des

Que cette opinion soit soutenue des magistrats qui ont pour mission de dire le droit et des professeurs de l'enseignement supérieur qui confèrent librement les grades universitaires et qui professent ce qu'ils estiment être la vérité, passe encore. Mais l'instituteur, enserré par un programme strict, tenu d'enseigner une vérité en quelque sorte officielle, obligé de respecter la neutralité scolaire, est bien un préposé chargé de donner un enseignement étroitement délimité par le pouvoir central, véritable com-mettant en l'espèce.

A la théorie soutenue par Laurent, on pourrait du reste faire une autre réponse, plus savante aussi, dont nous empruntons l'idée au célèbre juriste Gierke. On peut ici considérer l'Etat enseignant comme une véritable personne morale. Ce qui caractérise la doctrine nouvelle, c'est sa

questions de responsabilité, n'est pas toujours facile à faire dans la pratique. Particulièrement pour les personnes morales de droit public.

« Dans la commune, le maire et le conseil municipal sont des organes ; les employés de la mairie, les agents techniques, les directeurs et employés de services municipaux, les agents d'exécution sont de simples préposés. Pour l'Etat, on pourrait être tenté de qualifier d'organes tous les fonctionnaires, tous paraissant à première vue conçus comme partie intégrante de l'organisme de l'Etat. Mais nous ne pensons pas que ce soit exact. Les organes de l'Etat sont seulement les agents ou conseils ayant un pouvoir *de décision*, les autorités qui exercent en son nom le droit de souveraineté, ou qui peuvent le représenter dans la vie civile de façon habituelle, ce sont les Chambres, les autorités judiciaires et les autorités administratives (agents directs et conseils ayant des pouvoirs propres). Les fonctionnaires sans pouvoir propre (employés des bureaux, agents innombrables des diverses administrations techniques) ne sont que des préposés. » — Michoud, *La théorie de la personnalité morale*, t. II, chap. V, p. 44 et 45.

construction de la personnalité morale. Au lieu d'être une pure fiction de la loi, une entité, pour employer le langage des philosophes, la personne morale, quoique collective, a une existence réelle, une vie distincte, elle est capable de volition et d'action. La loi se borne à légaliser son existence qui se manifeste par un vouloir collectif distinct des volontés individuelles dont la réunion compose l'être moral. Dans cette conception, les personnes morales sont responsables non seulement de leurs actes, mais des actes de leurs représentants. Et cela, non seulement dans les cas exceptionnels où l'on est responsable des actes d'autrui, mais dans tous les cas, parce que ce sont ses propres actes. « Ses représentants ne sont point ses préposés, ce sont ses organes, et par eux, c'est elle-même qui veut et agit (1). » Il faut donc reconnaître à ces personnes morales et à l'Etat, dans l'espèce, une réalité beaucoup plus grande que n'en connurent jamais les Universaux au moyen-âge dans les querelles fameuses de Roscelin et de Guillaume de Champeaux. C'est pourquoi les juristes de cette école leur appliquent les règles de la responsabilité directe et non celles de la responsabilité indirecte et dérivée ; notamment ils admettent contre elles toutes les suites même pénales de la faute. Sans aller aussi loin, et sans s'illusionner outre mesure sur la valeur de cette doctrine quelque peu aventureuse, reconnaissons à cette conception de l'Etat personnalité, dont les fonctionnaires sont les organes, le mérite

(1) Voir Saleilles, *Théorie de l'obligation*, p. 366, n° 1.

de rendre superflue toutes les subtilités sur lesquelles on ratiocine inlassablement pour savoir si oui ou non l'Etat est responsable des fautes de ses préposés (1).

Il semble d'ailleurs que M. Rolland, sentant la force de l'objection, ait cherché un faux-fuyant, quand il se demande pourquoi on ne pourrait pas en dire autant des autres fonctionnaires que les membres de l'enseignement public. Et sans doute, la question soulevée par le projet ministériel se pose d'une manière générale. Le système actuellement admis en matière de responsabilité des fonctionnaires, est-il bien défendable ? On doit poursuivre l'Etat en cas de faute de service, et le fonctionnaire en cas de faute personnelle. Mais, tout acte dommageable n'est-il pas à la fois faute de service et faute personnelle ? Qu'il soit le résultat d'un mauvais fonctionnement ou d'une mauvaise organisation du service, c'est toujours une faute commise à l'occasion du service.

« Est-ce que, demande alors M. Rolland, même dans les hypothèses où tout le monde admet l'existence d'une faute personnelle dans notre système actuel, la cause originiaire du dommage n'est pas dans une médiocre surveillance exercée sur les agents ou dans un mauvais recrutement de ceux-ci ? Inversement, c'est toujours une faute personnelle, car la loi a organisé la fonction de manière que certains services puissent être rendus. Si des dommages se produisent, si les rouages de la machine fonction-

(1) Voir également la théorie de M. Michaud, *Théorie de la personnalité morale*, t. II, p. 245 à 244.

nent mal, la faute en est à quelqu'un, en réalité à un fonctionnaire quelconque qui, à un moment donné, a commis une faute ou une négligence. La conséquence de tout ceci, c'est qu'il faudrait abandonner la théorie actuelle et déclarer le fonctionnaire toujours responsable à l'exclusion de l'Etat, ou toujours l'Etat à l'exclusion du fonctionnaire. » (1)

Cette dernière thèse nous paraît pourtant trop absolue, et la cause originaire d'un dommage peut très bien n'être ni dans la médiocre surveillance, ni dans le mauvais choix des fonctionnaires. Toutes les législations reconnaissent, à côté du délit proprement dit, des cas de responsabilité qui n'impliquent aucune idée de faute, ni réelle, ni présumée, à la charge de celui à qui incombe cette responsabilité : ce sont des cas de responsabilité légale (2). A propos de l'article 1384, nous avons déjà dit qu'il existait, à l'égard des maîtres et commettants, une présomption de faute irréfragable que ne justifie ni le défaut de surveillance, ni le mauvais choix. Mais, comme le remarque très justement M. Saleilles, si le Code civil « s'était véritablement placé sur le terrain de la présomption de faute, il aurait dû réserver au maître et au commettant le droit à la preuve contraire ». En le lui refusant, il est vrai de dire qu'il a abandonné l'idée d'une présomption de faute pour se placer au point de vue de l'intérêt public : il a eu une raison d'ordre général à rendre responsables les commet-

(1) *Revue du droit public et de la science politique*, t. XXV, n° 3.

(2) Saleilles, *Théorie de l'obligation*, et surtout Georges Tessier, *La responsabilité de la puissance publique*, nos 147 et suiv.

tants à la place de ceux qu'ils emploient. C'est en définitive parce qu'il le faut, parce que c'est une nécessité sociale que les commettants répondent en toutes circonstances de leurs préposés. C'est en vertu d'un risque analogue à celui qui est mis à la charge de beaucoup de patrons et de sociétés industrielles par les lois les plus récentes de la législation du travail.

Mais ce que l'on discute ici, c'est de savoir quels sont les préposés et quels sont ceux qui ne le sont pas. A cet égard, il est intéressant de noter qu'un mouvement s'est dessiné dans ces dernières années qui va sans cesse en s'accroissant (1).

Il n'est pas douteux que les personnes morales sont soumises aux mêmes règles de responsabilité générale que les personnes physiques. Or l'Etat, dans les services qu'il organise, est par excellence une personne morale (2). Pourquoi

(1) La notion du risque s'est imposée successivement.

1° Dans l'exécution des travaux publics et des dommages qui peuvent en résulter (loi du 29 décembre 1892).

2° Par rapport à certaines erreurs judiciaires (loi du 8 juin 1898).

3° Par rapport aux accidents survenus à l'ouvrier par le fait ou à l'occasion de son travail (loi du 9 avril 1898).

4° Par rapport enfin au dommage causé par les élèves des établissements de l'enseignement public (loi du 20 juillet 1899).

(2) Presutti, *Istituzioni di diritto amministr. italiano*, 1904, t. I, p. 461, n. 1, après avoir signalé les objections que l'on fait généralement à cette conception de l'Etat, ajoute : ces objections donnent trop d'importance à de simples différences de fait : l'Etat est une personne morale plus importante que les autres ; il s'est fait à lui-même des règlements plus complexes sur le choix de ses organes ou préposés, et c'est tout. Ce n'est pas suffisant pour le soustraire aux règles applicables aux autres. *Quant à la préposition, elle n'appartient pas plus au droit privé qu'au droit public.*

alors ne pas reconnaître que dans l'action administrative, il est le commettant de tous ses agents qui n'ont pas un pouvoir de décision propre. A la lumière de ces considérations, le projet du gouvernement marquerait donc un nouveau stade de l'évolution législative.

La jurisprudence, à plus d'une reprise, n'a pas laissé de le précéder dans cette voie. La Cour de cassation s'est anciennement prononcée bien des fois dans ce sens. C'est ainsi que le 1^{er} avril 1845, la Chambre civile rendait un arrêt dans lequel se trouve un attendu ainsi conçu :

« Attendu en droit que les règles posées par les articles 1382, 1383 et 1384 du Code civil sont applicables sans exception dans tous les cas où un fait quelconque de l'homme cause à autrui un dommage produit par la faute de son auteur ; que l'Etat représenté par les diverses branches de l'administration publique est passible des condamnations auxquelles le dommage causé par le fait, la négligence ou l'imprudence de ses agents, peut donner lieu (1). »

Et cette responsabilité est si certaine, ajoute-t-on, qu'elle a même été consacrée par des textes législatifs spéciaux (2) (Loi des 5-22 août 1791 sur les douanes, titre XII, article 19 ; loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, article 22). A quoi on a répondu que si le législa-

(1) S. 45.I.363, D. P. 45.I.261.

(2) Demolombe.

teur a cru devoir déclarer l'Etat responsable dans des cas déterminés, c'est qu'il ne l'était pas dans tous.

Il est vrai que le Conseil d'Etat et le Tribunal des conflits n'ont jamais admis le point de vue de la Cour de cassation. D'après eux, les rapports juridiques entre l'Etat et les particuliers ne sauraient être assimilés à ceux qui existent entre particuliers. L'obligation pour l'Etat de réparer découle seulement de l'équité ; son étendue variera donc d'après la nature des fautes, d'après les instructions données à l'agent, d'après l'indépendance plus ou moins grande de ses fonctions, et enfin d'après une infinité de circonstances que l'on ne peut définir à l'avance.

Ce qui peut sembler à bon droit extraordinaire, c'est qu'à l'inverse de celle de l'Etat, le Conseil d'Etat admet très largement la responsabilité des départements et des communes. Aussi, M. Tardieu fait-il remarquer que la différence de traitement qui existe, au point de vue de la responsabilité, entre l'Etat, les départements et les communes, ne se justifie guère. « Elle repose, dit-il, sur l'idée que la commune est un gouvernement purement privé, conception qui a longtemps persisté, mais qui ne correspond plus à rien aujourd'hui. »

Cependant, de ce que nous admettons que l'Etat substitue sa responsabilité à celle de l'instituteur, en qualité de commettant, il ne s'ensuit pas que l'instituteur n'encoure aucune responsabilité. Tout au contraire, il est responsable en vertu des articles 1382 et 1383 ; il est même le débiteur principal, en cas de faute personnelle. Aussi bien le

ministre a-t-il maintenu la distinction des fautes, et c'est à tort qu'on lui reprocherait d'altérer dans l'esprit du fonctionnaire la notion de sa propre responsabilité.

En résumé toute l'économie du projet de loi consiste à donner au particulier le droit de ne poursuivre que l'Etat, quitte à celui-ci à se retourner contre l'agent en faute. Ainsi il semble que cette solution soit de tous points excellente et qu'elle tient compte de tous les intérêts en présence :

De ceux des pères de famille, puisqu'ils seront plus assurés d'être indemnisés par l'Etat, toujours solvable, que par l'instituteur. De ceux de l'école, puisque, en maintenant la responsabilité du maître pour ses fautes personnelles, on ne peut lui reprocher de pousser l'instituteur à la négligence. De ceux des professeurs, enfin, puisqu'elle les décharge en principe d'une responsabilité qui, dans certains cas, aurait pu devenir écrasante.

Les nombreux avantages de ce projet de loi n'ont pas empêché de formuler contre lui d'autres objections dont plusieurs peuvent être justes, mais dont au moins une semble bien imméritée. C'est ainsi qu'on a dit que par la substitution de la responsabilité de l'Etat à celle de l'instituteur, on favorisait celui-ci pour désarmer le père de famille, et qu'on n'aboutissait pas à moins qu'au rétablissement de l'article 75 de la Constitution de l'an VIII.

Peut-être est-ce ici l'occasion de faire justice d'un préjugé répandu chez beaucoup de personnes — entendons-nous, de celles qui connaissent l'existence du dit article.

— Nous avons déjà dit ce qu'était cette mesure protectrice des fonctionnaires. Créait-elle effectivement à leur égard un privilège injustifiable, qui avait pour résultat de couvrir les plus scandaleux abus d'autorité ? Cette manière de voir fut accréditée par des refus d'autorisation de poursuites que rien ne légitimait. Elle n'en est cependant pas moins fausse.

« Pour qu'il y ait privilège, écrit M. Berthélemy, il faut qu'en des situations semblables il y ait inégalité de traitement. Le fonctionnaire, dit-on, n'était pas responsable du dommage qu'il causait, alors qu'un particulier l'eût été ; là était l'inégalité ! — Non, faut-il objecter, parce que le dommage dont le fonctionnaire n'avait pas à répondre quand l'autorisation de poursuivre était refusée, c'était le dommage qu'il avait causé dans l'exercice de sa fonction ; le particulier n'ayant pas de fonction ne saurait avoir d'excuse semblable (1). »

M. Berthélemy fait aussi remarquer que nul ne songe à critiquer les dispositions fort sévères des articles 479 et 483 du Code d'instruction criminelle qui interdisent de poursuivre les magistrats pour abus dans leurs fonctions. Ce sont, dit-on, des précautions sages, destinées à assurer l'indépendance et la liberté d'action des magistrats. La garantie des fonctionnaires n'était pas autre chose qu'une précaution du même genre, destinée à sauvegarder l'autorité et la liberté des administrateurs.

(1) *Droit administratif*, 3^e édit., p. 67 et 68.

Mais, comme l'a très bien montré M. Hauriou, cependant peu favorable au projet de loi sur la responsabilité des membres de l'enseignement public, un retour à l'article 75 ne s'y manifeste pas même à l'état de tendance, et la combinaison du projet de loi n'est point en soi inouïe, ni désavantageuse aux pères de famille.

« Il serait notamment injuste, dit-il, de crier à l'article 75 de la Constitution de l'an VIII. Ce serait doublement faux. D'abord parce que cette législation subordonnait les poursuites contre les fonctionnaires à une autorisation préalable, qui ne se retrouve dans le projet actuel ni du côté de la partie disciplinaire, ni du côté de l'action en indemnité ; il convient même de remarquer que, dans la législation nouvelle, se trouverait écartée la complication du conflit qui se produit actuellement et qui n'est pas toujours agréable. Ensuite, avec la législation de l'an VIII, si le Conseil d'Etat n'accordait pas l'autorisation de poursuivre le fonctionnaire devant le tribunal de droit commun, le plaignant restait complètement désarmé, car il n'avait aucun accès aux juridictions disciplinaires ; l'inconvénient était le même avec la jurisprudence du tribunal des conflits depuis 1873, au cas où le conflit était validé. Au contraire, avec le projet du gouvernement, l'intéressé aura toujours le droit de mettre en mouvement la poursuite disciplinaire par une plainte. Il n'y a donc pas, ajoute M. Hauriou, de critiques graves à adresser au projet gouvernemental à raison de l'organisation du privilège

de juridiction des instituteurs, cette organisation est habile.... (1). »

Ce qui semble grave à M. Hauriou, c'est le fait même d'introduire le privilège de juridiction, c'est de soustraire les fonctionnaires au juge de droit commun et à la responsabilité du droit commun. Mais dans le cas où l'instituteur aura commis une faute personnelle, on sait que la compétence des tribunaux civils est maintenue, et que par répercussion l'instituteur se trouvera finalement atteint par la condamnation.

A cette dernière assertion, M. Rolland formule une objection qui, dans la pratique et à l'usage de la loi ne laissera pas d'avoir son importance. Le plus souvent, dit-il, les poursuites ne seront pas engagées par l'Etat contre les fonctionnaires ou elles ne le seront que d'une manière très irrégulière et très arbitraire. « Les fonctionnaires mal en cour ou d'opinions politiques suspectes seront toujours poursuivis. Ceux bien notés politiquement ou simplement protégés par le député ministériel de la circonscription, auront bien des chances d'y échapper. Le texte même de l'article 2, § 2, du projet, est, à cet égard, singulièrement inquiétant : « Toutefois l'Etat pourra toujours mettre en cause le membre de l'enseignement public auteur du dommage... » Ceci semble bien laisser au ministre toute latitude de mettre ou de ne pas mettre en cause le membre de l'enseignement, suivant son bon plaisir. » Cette critique, qui

(1) Cité par M. Dessoie, exposé des motifs. Rapport.

dénonce des coutumes regrettables entrées dans les mœurs de tous les pays, est une critique de fait très exacte; à laquelle, si on y réfléchit, peu de lois peuvent du reste échapper, puisqu'elles sont inévitablement interprétées ou appliquées par des hommes sujets aux faiblesses et aux erreurs.

On a fait valoir aussi que la soi-disant responsabilité de l'Etat pourrait bien être, à l'égard des administrés, une véritable irresponsabilité. A beaucoup de personnes ignorantes, l'Etat fait encore l'effet d'un personnage lointain, d'une espèce de fantôme terrible et insaisissable qui a gardé le prestige du monarque d'autrefois. On ne s'imaginerait pas facilement Louis XIV perdant un procès. Et les paysans de nos campagnes se refuseront à croire longtemps encore que l'issue d'une instance engagée contre l'Etat pût leur être jamais avantageuse. Tout au plus peut-on espérer qu'un des bienfaits de l'école laïque sera de dissiper quelque jour ces ténèbres et ces préjugés.

Aux diverses critiques que nous venons d'énumérer contre le projet de loi du gouvernement, il faut ajouter une opinion de M. Jèze (1) qui estime qu'il peut y avoir lieu, dans certains cas, pour un gouvernement, d'accorder une protection spéciale et passagère à une catégorie de fonctionnaires qui se trouveraient en butte à des vexations de toutes sortes. Dès lors on se figure peut-être qu'il approuve, au moins temporairement, la mise en vigueur du

(1) *Revue du droit public et de la science politique*, t. XXV, n° 3.

projet de loi que nous venons d'étudier. Pas du tout, avec tous les juristes, il juge que les garanties données aux instituteurs par les lois actuelles sont insuffisantes ; mais, avec M. le professeur Rolland, il pense que ce n'est pas « dans une dérogation aux principes généraux de notre droit public qu'il faut les chercher », et qu'il n'est d'ailleurs pas bon que l'Etat couvre toujours ses agents. Il propose alors de reprendre un moyen imaginé par les rédacteurs du décret-loi du 19 septembre 1870. Dans l'article 2 du décret-loi, il était dit :

« Il sera ultérieurement statué sur les peines civiles qu'il peut y avoir lieu d'édicter, dans l'intérêt public contre les particuliers qui auraient dirigé des poursuites téméraires contre les fonctionnaires. »

« La loi prévue, écrit le savant professeur, n'a jamais été rédigée. L'Assemblée nationale a refusé de faire cette loi. Et cette attitude a influé grandement sur l'interprétation donnée à l'article 1^{er} du décret de 1870 par le Tribunal des conflits en 1873. Ce que l'Assemblée nationale n'a pas fait, les Chambres actuelles pourraient le faire. Et la solution législative à intervenir pourrait fort bien, comme le voulait le gouvernement de la Défense nationale, être générale et s'appliquer aux fonctionnaires publics de tout ordre (1). »

Nous nous permettrons de ne pas partager cette manière de voir et de souhaiter que les Chambres ne repren-

(1) *Revue du droit public et de la science politique*, t. XXV, n° 3, p. 531.

nent jamais la discussion de ce décret-loi. Assurément, si le but que l'on poursuit est d'accorder aux fonctionnaires, aux membres de l'enseignement public, une protection inquiétante et des moyens de défense si étendus qu'ils deviennent une véritable machine de guerre, on ne saurait mieux réussir. Qui ne voit, en effet, que les peines édictées contre ceux qui intenteraient des poursuites téméraires, seraient une épée de Damoclès, continuellement suspendue sur la tête du père de famille qui croirait le plus légitimement avoir à se plaindre d'un instituteur ! Elles suffiraient à paralyser tout contrôle de la famille sur l'école et ne tarderaient pas à étouffer chez les administrés toute velléité de produire jamais une réclamation contre un fonctionnaire aussi redoutablement armé. Enfin, l'article 373 du Code pénal, qui punit les dénonciations calomnieuses, peut toujours s'appliquer et doit suffire à défendre l'instituteur contre les dénonciations et les haines de parti.

Au contraire le projet du ministre, à part quelque critiques de détail — et quel article de loi n'a pas fait couler des flots d'encre ! — semble bien concilier tous les intérêts. Si l'on peut trouver qu'il n'est pas très enviable pour les membres de l'enseignement de faire figure de privilégiés, on ne peut nier que le système de poursuites organisé contre eux est des plus séduisants. En même temps qu'il se déduit logiquement des principes du droit civil, il est empreint d'un véritable esprit de modération (1).

(1) M. Dessoie a déposé à la commission de l'enseignement un

contre-projet qui ne diffère de celui du ministre qu'en ce qu'il est moins libéral et plus catégorique. Il couvre l'instituteur de la responsabilité de l'Etat non seulement pendant les heures de scolarité réglementaire, mais encore pendant la durée des œuvres péri-scolaires ou post-scolaires. Aucun recours ne pourra être exercé par l'Etat contre les membres de l'enseignement public, tant que les condamnations ne seront pas devenues définitives. On y lit aussi cette disposition fort importante : « le membre de l'enseignement public ne pourra être mis en cause par la partie lésée que si le dommage résulte d'un fait qualifié crime ou délit par la loi pénale et commis par eux » (a).

(a) Texte du projet de loi :

Art. 1^{er}. — A la suite de toute plainte qui lui serait adressée par le père, le tuteur ou la personne responsable d'un enfant inscrit à une école, un collège ou un lycée, contre un membre de l'enseignement public, à raison de faits accomplis dans l'exercice de sa fonction, le recteur, s'il s'agit d'un membre de l'enseignement primaire, communiquera la plainte au fonctionnaire incriminé et fera procéder à une enquête sur les faits relevés à sa charge. Il devra, dans le délai de deux mois, par réponse motivée, faire connaître à l'auteur de la plainte et au fonctionnaire qui en aura été l'objet, les résultats de l'enquête effectuée et les aviser de la suite qui y aura été donnée.

Art. 2. — La responsabilité civile de l'Etat est substituée à celle des membres de l'enseignement public pour les dommages résultant de faits accomplis par eux au préjudice des élèves pendant les heures de scolarité réglementaires et pendant le temps consacré aux œuvres complémentaires de l'école, lorsque ces œuvres sont dirigées ou surveillées par des membres de l'enseignement public.

Le membre de l'enseignement public ne pourra être mis en cause par la partie lésée que si le dommage résulte d'un fait qualifié crime ou délit par la loi pénale et commis par eux.

Toute action en responsabilité de l'Etat doit être dirigée contre le préfet du département représentant l'Etat et portée, suivant le cas, devant le tribunal civil ou le juge de paix du lieu où le dommage aura été causé, dans le délai d'un an à compter du jour où le fait dommageable se sera produit.

Toutefois, l'Etat pourra toujours exercer un recours contre les membres de l'enseignement public, lorsque les condamnations seront devenues *définitives*, afin de se faire indemniser par eux du montant des condamnations prononcées, sans préjudice de l'action disciplinaire qu'il pourra exercer de ce chef à leur égard.

CONCLUSION

Nous nous sommes proposé au cours de ce travail d'étudier les rapports des pères de famille et des instituteurs et de dégager leur situation juridique respective, telle qu'elle est déterminée par la législation actuelle. Nous n'avons ni la prétention d'y avoir réussi, ni celle d'avoir jeté sur la question des lumières nouvelles — bien heureux si nous ne l'avons pas obscurcie. Aussi bien tout a toujours été dit et c'est un lieu commun inutile à développer. Il y aurait d'ailleurs beaucoup de vanité à vouloir que les choses, dont on s'avise et qu'on estime les plus rares, n'aient pas été pensées par d'autres que nous.

Au terme de cette étude, une réflexion s'impose à notre esprit, et nous supposons que personne n'y contredira : c'est que les rapports entre les pères de famille et les instituteurs sont essentiellement tendus. Mais comme à s'en tenir là, ce serait une conclusion un peu leste, nous y ajouterons quelques autres considérations.

Aux temps du Code civil l'instruction de leurs enfants préoccupait peu les pères de famille. Aussi les membres de l'enseignement ne sont-ils visés pour ainsi dire par aucune disposition particulière du Code. Avec les lois de 1882 et de 1886, créant et organisant l'instruction primaire obligatoire, le nombre des instituteurs s'est tout d'un coup

considérablement accru. A cette nouvelle catégorie de fonctionnaires, dont la mission est particulièrement délicate, il paraît à l'usage que la législation de droit commun ne peut plus suffire. Chargés tous les jours, pendant plusieurs heures, de surveiller et d'instruire plus de la moitié des enfants du pays, on ne tarda pas à s'apercevoir qu'ils sont débordés par la responsabilité qui incombe à leur rôle.

L'Etat alors, comme les puissantes sociétés, comme les grandes administrations, comme tous les employeurs d'hommes, se voit contraint de développer son action, d'étendre ses prises au détriment de l'individualité de ceux qu'il emploie. De plus en plus l'administrateur s'effacera derrière la compagnie qu'il représente et le fonctionnaire disparaîtra devant l'Etat dont il assure les services.

On peut le déplorer, on peut protester contre cet état de choses au nom de la décentralisation ; mais on ne fera pas que cela ne soit point, parce qu'on remonte difficilement un courant, parce que c'est une de ces nécessités inéluctables et consécutives à l'organisation de nos immenses agglomérations humaines.

Tant qu'à vivre avec un mal inévitable, le mieux est de s'en accommoder, de s'arranger pour en être très peu gêné : tout au moins ne faut-il pas l'exaspérer.

La liberté d'enseignement comprise et réalisée dans sa plus large acception serait assurément préférable à toutes les autres solutions. En France — où l'on sait que M. Fauguet craint de n'avoir rencontré qu'un seul homme libéral

— l'expérience a malheureusement démontré que la liberté d'enseignement n'a jamais profité qu'à la création de deux monopoles, qui se développaient parallèlement avec une égale animosité l'un contre l'autre. Aujourd'hui que des circonstances plus ou moins fortuites ont quasiment dépossédé du droit de l'exercer les titulaires du monopole de l'enseignement confessionnel, ceux-ci, par l'atmosphère de défiance qu'ils font régner autour de l'école laïque et par les incessantes récriminations dont ils assaillent les membres de l'enseignement, loin d'améliorer la situation l'ont beaucoup empirée.

Nous ne sommes pas de ceux qui pensent que, dans les grands sujets, il n'est pas nécessaire d'employer les grands mots. Mais il est permis de trouver que, dans de récents débats à la Chambre des députés, on a enflé la voix démesurément pour traiter la question de l'école et pour crier à la faillite de la morale laïque. Remontant aux origines du mal, M. Barrès notamment a cru devoir révéler, aux applaudissements d'un nombreux public, les secrets de l'âme de l'instituteur. Après nous avoir fait assister au désarroi de sa pensée, que se disputent tous les systèmes de philosophie, avec un subtil talent d'analyste, M. Barrès démonte les ressorts étranges et multiples qui concourent à former la mentalité d'un instituteur, mais qui ne l'arment pas suffisamment de bon sens pour résister aux tentations décevantes de la méditation et aux flots de rêves entassés par l'humanité.

Les choses se passent peut-être plus simplement dans la

réalité. Non pas que nous déniions aux instituteurs la capacité et que nous refusions à certains d'entre eux le goût des spéculations métaphysiques, mais nous croyons que tous les oublient à la porte de leur classe et qu'ils se bornent à enseigner aux enfants les préceptes de la morale usuelle. Il en serait même autrement qu'en raison du jeune âge des bambins de l'école primaire et de l'indifférence qu'ils apporteraient aux problèmes discutés devant eux, nous n'y verrions pas de graves inconvénients. Si l'on songeait aux intelligences frustes et rudimentaires, auxquelles les instituteurs ont fort souvent à faire, on s'inquiéterait moins des variations philosophiques auxquelles ils sont susceptibles de se laisser entraîner.

Le rôle de l'instituteur est à la fois plus modeste et non moins méritoire. Comme l'avait déjà dit Jules Ferry dans sa célèbre lettre aux instituteurs, M. le président du conseil a rappelé, au commencement de l'année 1910, ce que devait être l'enseignement de la morale à l'école. Le mieux c'est de donner des leçons de choses à ces petits êtres et de leur définir le bien et le mal en leur montrant l'honnête homme et l'honnête femme, « car enfin, ajoutait M. Briand, malgré les ravages de l'école laïque, il existe bien encore dans les communes de braves gens que l'instituteur pourra montrer à ces enfants ». Sur l'esprit des enfants, observateurs avisés et déliés psychologues, les exemples ont une plus grande vertu que de longs discours. Ils s'imposent à eux par leur propre prestige, et par l'obsession et par l'imitation. Souvent même, la vie de l'instituteur humble,

mais digne, laborieuse et ordonnée leur fera faire des comparaisons et des réflexions salutaires. Ainsi, sur les bancs même de l'école, ils apprendront qu'il n'y a pas de vic honorable sans travail ; que l'effort est ce qui lui donne son prix. Et peut-être n'y a-t-il pas au monde de préceptes de morale plus forts et mieux à l'épreuve de tous les dissolvants de la vie.

Que de la part de certains instituteurs, il y ait eu des emballements, des erreurs, de graves manques de tact, c'est l'évidence même. Mais, pour quelques membres indignes, doit-on les flétrir tous et refuser à ce corps très honorable la confiance qu'il mérite ? Au fond que réclame-t-on d'eux ? De ne pas faire étalage en chaire de leurs opinions personnelles. Libre à eux, une fois sortis de l'école, d'avoir leurs idées politiques, religieuses, philosophiques. En classe l'instituteur ne doit pas être de son temps. Il doit participer un peu à l'éternité. Au moins il doit être calme et serein, comme tout ce qui n'est pas d'un jour. A cette condition, il permettra de venir à l'école et il y appellera en quelque sorte les enfants des familles les plus divisées d'opinion, qui se réservent de faire l'éducation politique et religieuse de leurs enfants, mais qui ne tiennent aucunement à en charger personne.

Que de leur côté les familles fassent quelque crédit à l'instituteur ! Qu'elles se souviennent que la loi leur a donné une part de satisfaction suffisante en ordonnant que les écoles vaqueraient un jour par semaine en dehors du dimanche, pour qu'il soit loisible aux parents d'inculquer

à leurs enfants des principes religieux ! Qu'elles cessent les premières cette guerre d'escarmouches, de tracasseries, de vexations mesquines qui ôtent toute tranquillité à l'instituteur en même temps qu'elles le raffermissent dans son attitude hostile ! Et bientôt les haines s'apaiseront de part et d'autre.

Sinon la lutte continuera âpre et tenace, et le gouvernement usera de représailles, comme il en a fait la menace. Les écoles libres sont-elles à l'abri de tous reproches ? Leurs manuels sont-ils moins imbus de passion injuste et dénigrante, moins remplis de platitudes et de sottises ? Le ministre n'a-t-il pas annoncé son intention de déposer un nouveau projet de loi pour protéger les cerveaux des enfants des écoles libres contre les erreurs qu'on voudrait leur inculquer ? Et selon, l'expression de M. Francis Charmes, M. Homais et le Père Loriquet nous feraient assister prochainement à un grand combat.

On aura beau crier alors à la violation des droits de l'homme. Les théoriciens de la « défense républicaine » citeront Domat qui proclamait que le droit d'enseigner est un droit régalien, et ils répondront que « chaque régime est juge à tous moments des convenances qui lui recommandent ou des nécessités qui lui imposent certaines mesures de défense ». Cela, c'est l'article xiv de la charte de 1815.

Au reste, toutes les lois sont de circonstance et d'occasion. Il faut se dire qu'elles sont de l'homme, et que c'est une médiocre origine. Ce qui un jour paraît opportun, doit être défait le lendemain.

Les deux projets de loi présentés par le gouvernement sur la neutralité scolaire et sur la responsabilité de l'enseignement, auxquels nous avons consacré beaucoup de pages ne viendront peut-être jamais en discussion. De nouveaux amendements — et on en dépose tous les jours — tendant à aggraver les pénalités de l'article 14 de la loi du 28 mars 1882 leur seront sans doute substitués. Cependant nous avons dit qu'ils nous semblaient modérés et que, dans les circonstances présentes, ils offraient quelque utilité. D'autres les jugeront inutiles et sectaires, inspirés par le seul désir d'opprimer les catholiques. On ne réfléchit pas assez que les lois sont bonnes ou mauvaises, moins par elles-mêmes que par la façon dont on les applique, et que telle disposition très inique ne fait pas de mal, si elle n'est jamais mise en vigueur.

Vu :

Le Président de la thèse,
A. BERTHÉLEMY.

Vu :

Le Doyen,
P. CAUWES.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PRÉFACE.	1
INTRODUCTION	3

PREMIÈRE PARTIE

DES DIFFÉRENTES ESPÈCES DE RESPONSABILITÉ DANS LA LÉGISLATION ACTUELLE. . .

	11
CHAPITRE PREMIER. — De la responsabilité disciplinaire.	12
CHAPITRE II. — De la responsabilité civile, — responsabilité directe à raison d'un préjudice matériel	18
CHAPITRE III. — Responsabilité directe à raison d'un préjudice moral	26
CHAPITRE IV. — Responsabilité indirecte.	50

DEUXIÈME PARTIE

LA CRISE RÉCENTE DE L'ÉCOLE. — CRITIQUE DES PROJETS DE RÉFORME

CHAPITRE PREMIER. — La neutralité scolaire et le droit des pères de famille	63
CHAPITRE II. — Les associations de pères de famille	77
CHAPITRE III. — Projets de loi tendant à introduire la collaboration des pères de famille.	85
CHAPITRE IV. — Modifications proposées en matière de responsabilité indirecte	95
CHAPITRE V. — Projets de loi sur la neutralité scolaire et sur la responsabilité des membres de l'enseignement public	102
CONCLUSION	137

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).
